

**ANALISIS *FIQH SIYASAH* TERHADAP PERATURAN GUBERNUR JAWA TIMUR
NOMOR 55 TAHUN 2012 TENTANG PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN
ALIRAN SESAT DI JAWA TIMUR**

SKRIPSI

Oleh :

Rani Tika Anggraini

NIM. C95215063



**Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Program Studi Hukum Tata Negara
Surabaya**

2019

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Rani Tika Anggraini

NIM : C95215063

Fakultas/Jurusan/Prodi : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Peraturan Gubernur
Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang
Pembinaan Kegiatan Keagamaan Dan Aliran Sesat Di
Jawa Timur

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 20 Juni 2019

Saya yang menyatakan,



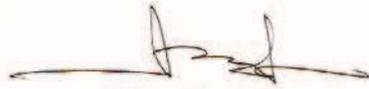
RaniTika Anggraini
NIM. C95215063

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Rani Tika Angraini NIM. C95215063 ini telah diperiksa dan disetujui oleh pembimbing untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 8 Juli 2019

Pembimbing



Arif Wijaya, S.H.,M.Hum

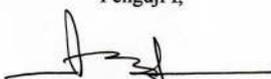
NIP. 19710719200501103

PENGESAHAN

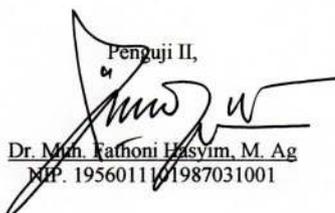
Skripsi yang ditulis oleh Rani Tika Anggraini NIM.C95215063 ini telah dipertahankan di depan sidang Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN sunan Ampel Surabaya pada hari Selasa, 23 Juli 2019 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,


Arif Wijaya, S.H.M. Hum
NIP. 19710719200501103

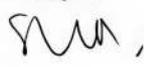
Penguji II,


Dr. Mth. Fathoni Hasyim, M. Ag
NIP. 195601111987031001

Penguji III,


Dr. Muwahid, SH, M. Hum
NIP. 197803102005011004

Penguji IV,


Hj. Nurul Asiya Nadhifah, MHI
NIP. 197504232003122001

Surabaya, 29 Juli 2019

Menegaskan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya



Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP.19590404198803100



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax 031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Rani Tika Anggraini
NIM : C.95215063
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Perdata Islam
E-mail address : ranitikaanggraini05@gmail.com

Demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

jipsi Tesis Disertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

**ANALISIS *FIQH SIYASAH* TERHADAP PERATURAN GUBERNUR JAWA TIMUR
NOMOR 55 TAHUN 2012 TENTANG PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN
ALIRAN SESAT DI JAWA TIMUR**

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 31 Juli 2019

Penulis

(Rani Tika Anggraini)

ABSTRAK

Skripsi yang berjudul “Analisis *Fiqh Siyāsah* Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur” ini merupakan hasil penelitian pustaka yang bertujuan untuk menjawab dua rumusan masalah : 1) Bagaimana Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur?. 2) Bagaimana analisis *fiqh siyāsah* Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur?.

Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan metode kualitatif dan juga menggunakan pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dalam menjabarkan data tentang Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012. Selanjutnya data tersebut dianalisis menggunakan teori hukum Islam yaitu, *fiqh siyāsah*.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur ini perlu mempertimbangkan dengan undang-undang di atasnya karena bertentangan dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan Gubernur ini tidak menjamin HAM karena telah membatasi individu untuk memeluk Agama sesuai dengan hati nurani. Juga tidak memberikan perlindungan keamanan kepada pemeluk agama minoritas. Berkaitan dengan tinjauan *Fiqh Siyāsah* yaitu *Siyāsah Tasyrīyyah*, yang terdapat dalam objek kajian *Siyāsah Dustūriyyah*. *Siyāsah Tasrīyyah*, adalah lembaga ini merupakan lembaga legislatif negara yang memiliki kekuasaan untuk membuat undang-undang untuk kemaslahatan umat hal ini selaras dengan Gubernur dalam membuat peraturan. Kemudian dalam *Dustūriyyah* terdapat *Wilayah Al-Hisbāh* ialah menekankan ajakan untuk perintah terhadap menyerukan kebaikan (*ma'ruf*) dan mencegah kemungkaran bila muncul hal kemungkaran.

Sejalan dengan kesimpulan di atas, Penulis mengharapkan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur lebih memperhatikan Peraturan Perundang-undangan di atasnya sesuai dengan hirarki peraturan yang telah ada, juga diharapkan pemerintah lebih memberikan perlindungan Hak Asasi Manusia kepada setiap warga negaranya.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT, Tuhan semesta alam, berkat rahmat, hidayah, taufik dan inayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan rangkaian penelitian ini. Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada baginda Nabi Besar Muhammad SAW beserta seluruh keluarga dan sahabatnya yang telah menjadi suri tauladan serta menunjukkan manusia pada jalan kebenaran menggapai ridho-Nya

Penyusunan Skripsi yang berjudul “Analisis *Fiqh Siyāsah* dan Permendagri No.1 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset desa terhadap Alih Fungsi Tanah Kas Desa di Gayam Bojonegoro” ini adalah bagian dari proses perjalanan panjang cerita dan cita-cita akademis penulis. Namun, penulis berharap semoga karya ini mempunyai nilai manfaat yang dapat selalu berkelanjutan bagi perkembangan ilmu pengetahuan.

Dalam penyelesaian skripsi ini tentu tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu, patut kiranya lewat kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya, kepada yang terhormat:

1. Prof. Masdar Hilmy, S.Ag., MA., Ph.D, selaku Rektor UIN Sunan Ampel Surabaya.
2. Dr. H. Masruhan, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya.
3. Nurul Asiya Nadhifah, M.Hi, selaku Ketua Jurusan Hukum Publik Islam Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya.
4. Suyikno, S. Ag, MH. selaku Sekretaris Jurusan Hukum Publik Islam
5. Arif Wijaya, SH, M.Hum. selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara UIN Sunan Ampel Surabaya, sekaligus Dosen Pembimbing Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya yang memberikan kontribusi besar

dengan tiada henti memberikan ilmu, arahan, dan waktu dalam penyelesaian skripsi ini.

6. Ahmad Fatah Yasin, SHI., MH. selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara UIN Sunan Ampel Surabaya.
7. Dr. Nur Lailatul Musyafaah, LC, M. Ag. selaku Dosen Wali yang memberikan ilmu dan arahan dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Seluruh Dosen Program Studi Hukum Tata Negara, terimakasih atas ilmu yang diberikan kepada penulis, semoga ilmu yang diberikan dapat bermanfaat dan mendapatkan balasan oleh Allah SWT.
9. Pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel yang telah membantu untuk menemukan buku-buku yang saya butuhkan dalam penulisan skripsi ini.
10. Kedua orang tua Penulis, ayah Muhammad Syaifulloh dan ibu Murtini serta adik penulis yakni Syntyia Salsabilla Ramadhani yang senantiasa mengorbankan moral dan materil, kesabaran serta kasih sayang kepada penulis sehingga dapat terselesaikan tanggung jawab perkuliaan dengan lancar.
11. Gugun Official (Acuuuns, Aul elek, kak Mitul, Vita, Angel, bu Ayu Di), HTN '15, PPL PA Bangkalan Crew (Ditaaa, Ecaaa, Duwiii, Ayu dan semuanya), KKN 60 (Avin, tombol, nikmah, winda, jahro, grepita) dan semua anggota keluarga KKN 60 Sambong. Keluarga HMI'15 (Kurnia, Julpa, eca, atika, depi, udin, bagus) dan semua keluarga besar HMI Syariah. Dan teman teman yang telah membantu dalam memotivasi saya untuk mengerjakan skripsi (chacha, dewik, syifaaa)

Terimakasih Segala sesuatu yang telah di berikan baik berupa bimbingan serta pengajaran semoga Allah senantiasa melimpahkan rahmat serta Kasih-Nya. Penulis sangat menyadari bahwa masih banyak kekurangan dalam penyusunan Skripsi ini.

Penulis

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TRANSLITERASI	x
BAB I: PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	9
C. Rumusan Masalah	10
D. Kajian Pustaka	10
E. Tujuan Penelitian	12
F. Kegunaan Hasil Penelitian	13
G. Definisi Operasional	14
H. Metode Penelitian	15
I. Sistematika Pembahasan	20
BAB II: TINJAUAN UMUM MENGENAI <i>SIYĀSAH</i> <i>TASYRĪ'YYAH</i> DAN <i>WILĀYAH AL-HISBAH</i> DALAM <i>FIQH SIYĀSAH</i>	
A. <i>Fiqh Siyāsah</i>	22
B. Ruang lingkup <i>Fiqh Siyāsah</i>	23
C. Pengertian dan Ruang Lingkup <i>Siyāsah Dustūrīyah</i>	25
D. Pengertian <i>Siyāsah Tasyrī'iyah</i>	27
E. Pengertian <i>Wilāyah al-Hisbah</i> dan Penerapannya	32
F. Hak Asasi Manusia dalam Kebebasan Beragama	43

BAB III:	PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN ALIRAN SESAT DALAM PERATURAN GUBERNUR JAWA TIMUR NOMOR 55 TAHUN 2012	
	A. Terbentuknya Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012	45
	B. Kedudukan dan Kewenangan Gubernur	46
	C. Naskah Akademik Peraturan Gubernur Nomor 55 Tahun 2012.....	51
	D. Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.....	52
	E. Hak Asasi Manusia	59
BAB IV:	TINJAUAN <i>FIQH SIYASA</i> TERHADAP PERATURAN GUBERNUR JAWA TIMUR NOMOR 55 TAHUN 2012 TENTANG PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN ALIRAN SESAT DI JAWA TIMUR⁷²	
	A. Analisis Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.....	63
	B. Analisis <i>Fiqh Siyāsah</i> terhadap Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.....	70
BAB V:	PENUTUP	
	A. Kesimpulan.....	75
	B. Saran	76
	DAFTAR PUSTAKA	77
	LAMPIRAN	

DAFTAR TRANSLITERASI

Di dalam naskah skripsi ini banyak dijumpai nama dan istilah teknis (*technical term*) yang berasal dari bahasa Arab ditulis dengan huruf Latin. Pedoman transliterasi yang digunakan untuk penulisan tersebut adalah sebagai berikut:

A. Konsonan

No	Arab	Indonesia	Arab	Indonesia
1	ا	'	ط	ṭ
2	ب	B	ظ	ẓ
3	ت	T	ع	'
4	ث	Th	غ	Gh
5	ج	J	ف	F
6	ح	ḥ	ق	Q
7	خ	Kh	ك	K
8	د	D	ل	L
9	ذ	Dh	م	M
10	ر	R	ن	N
11	ز	Z	و	W
12	س	S	هـ	H
13	ش	Sh	ء	'
14	ص	ṣ	ي	Y
15	ض	ḍ		

B. Vokal

1. Vokal Tunggal (monoftong)

Tanda dan Huruf Arab	Nama	Indonesia
—َ	<i>fatḥah</i>	A
—ِ	<i>Kasrah</i>	I
—ُ	<i>ḍamah</i>	U

Catatan: Khusus untuk *hamzah*, penggunaan apostrof hanya berlaku jika *hamzah* ber*ḥarakatsukun* atau didahului oleh huruf ber*ḥarakat* *sukun*. Contoh: *iqtiḍā'* (إقتضاء)

2. Vokal Rangkap (diftong)

Tanda dan Huruf Arab	Nama	Indonesia	Ket.
يَ	<i>fathah</i> dan <i>ya'</i>	<i>Ay</i>	a dan y
وُ	<i>fathah</i> dan <i>wawu</i>	<i>Aw</i>	a dan w

Contoh: *bayna* (بين)

mawḍū' (موضوع)

3. Vokal Panjang (*mad*)

Tanda dan Huruf Arab	Nama	Indonesia	Ket.
آ	<i>fathah</i> dan <i>alif</i>	<i>ā</i>	a dan garis di atas
يِ	<i>kasrah</i> dan <i>ya'</i>	<i>ī</i>	i dan garis di atas
وِ	<i>ḍammah</i> dan <i>wawu</i>	<i>ū</i>	u dan garis di atas

Contoh: *al-jamā'ah* (الجماعة)

takhyīr (تخير)

yadūru (يدور)

C. *Tā' Marbū'ah*

Transliterasi untuk *tā' marbū'ah* ada dua:

1. Jika hidup (menjadi *mudāf*) transliterasinya adalah *t*.
2. Jika mati atau sukun, transliterasinya adalah *h*.

Contoh: *sharī'at al-Islām* (شريعة الإسلام)

sharī'ah al-Islāmiyah (شريعة الإسلامية)

D. Penulisan Huruf Kapital

Penulisan huruf besar dan kecil pada kata, *phrase* (ungkapan) atau kalimat yang ditulis dengan transliterasi Arab-Indonesia mengikuti ketentuan penulisan yang berlaku dalam tulisan. Huruf awal (*initial latter*) untuk nama diri, tempat, judul buku, lembaga dan yang lain ditulis dengan huruf besar.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka pembagian kekuasaan suatu negara dibentuk daerah otonomi dengan susunan pemerintahannya disusun dalam Undang-Undang. Pemerintah pusat menyelenggarakan pemerintahan nasional dan pemerintahan daerah menyelenggarakan pemerintahan daerah. Dengan hubungan ini pemerintah pusat perlu menerapkan pembagian kekuasaan kepada pemerintahan daerah yang dikenal dengan sistem desentralisasi, yang terdapat dalam ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang yang mengaturnya.¹

Indonesia menganut model negara Kesatuan berbentuk Republik yang menerapkan sistem desentralisasi. Penegasan ini terdapat dalam UUD 1945 Pasal 18 yang menyebutkan bahwa : “Pembagian daerah di Indonesia atas besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.²

Asas Desentralisasi dalam contoh penerapannya adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Gubernur yaitu dimana Gubernur mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan kebutuhan. Peraturan

¹ Hotma P Sibuca, *Ilmu Negara*, (Jakarta : Penerbit Erlangga, 2014), 276

² Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Gubernur adalah Peraturan berdasarkan kewenangan Gubernur. Berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa Peraturan Gubernur diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang “diperintah dasar oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”.¹

Peraturan Gubernur yang akan penulis kaji dalam skripsi ini adalah Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur. Peraturan Gubernur ini di tetapkan pada tanggal 23 Juli 2012 yang ditanda tangani oleh Gubernur Jawa Timur saat itu yakni Dr. H. Soekarwo. Peraturan ini dikeluarkan guna untuk menjamin kegiatan keagamaan di Jawa Timur sesuai dengan ajaran yang di anut secara umum. Karena marak terjadi konflik dengan mengatasnamakan agama dan ini tidak boleh terjadi di Indonesia merupakan negara hukum yang memiliki juga beragam budaya, maupun agama, karena fungsi dari pemerintah adalah melindungi setiap warga negara melakukan hak mereka, termasuk dalam keamanan dan kenyamanan dalam menjalankan ibadah mereka.

Dengan dibentuknya Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur diharapkan dapat melaksanakan pembangunan di Jawa Timur yang memungkinkan semua elemen terlibat dan berperan dengan baik. Bahwa

¹ Undang-Undang Pasal 8 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

suasana yang kondusif akan tercapai apabila suasana terbebas dari berbagai macam gangguan ketentraman dan ketertiban masyarakat.² Peraturan Gubernur ini mengatur hal-hal sebagai berikut :

1. Tujuan kegiatan keagamaan;
2. Penanggungjawaban atas kegiatan pembinaan keagamaan;
3. Pembatasan dalam kegiatan keagamaan;
4. Sanksi bagi penyebar kesesatan;
5. Kewajiban publik.

Pembinaan kegiatan keagamaan adalah upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah bersama instansi terkait untuk mewujudkan tercapainya kerukunan kehidupan umat beragama. Pembinaan sendiri adalah kegiatan untuk menyempurnakan ajaran ataupun syariat yang ada sesuai dengan yang diharapkan, memulai bimbingan serta mendapatkan pengetahuan dan kecakapan yang baru.³ Manusia perlu di didik agar menjadi warga negara yang baik yang bersusila dan akhirnya menjelmakan manusia yang bersikap selalu bertaubat dan adil. Apabila keadaan tersebut telah terlaksana dalam kenyataan maka negara hukum sudah terwujud.⁴ Dengan itu diperlukannya sebuah pembinaan terkait kegiatan keagamaan guna tercapainya kerukunan antar agama.

²Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur

³Hendayat Sutopo dan Wanty Soemanto, *Pembinaan dan Pengembangan Kurikulum*, (Jakarta : Bina Aksara, 1982), 43

⁴Nukthoh Arfawic Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2005), 2

Pengawasan aliran sesat adalah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah bersama instansi terkait untuk menjamin agar kerukunan kehidupan umat beragama dapat berjalan secara harmonis, saling pengertian, saling menghormati. Aliran sesat adalah faham atau ajaran yang menyimpang dari ajaran-ajaran sebelumnya yang telah ada. Apabila ada hal yang dianggap menyimpang wajib hukumnya untuk melaporkan kepada pemerintah ataupun pada pihak yang berwajib. Suatu kegiatan yang dianggap mengarah kepada aliran sesat bahkan telah menyebarluaskan maka diberi sanksi.

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat ini dikategorikan sebagai aliran sesat apabila memenuhi kriteria dan pertimbangan dari Majelis Ulama Indonesia dan Majelis Agama lain dari agama lain yang bersangkutan. Dasar untuk menetapkan orang atau Golongan tersebut sebagai aliran sesat atau bukan dengan terlebih dahulu diadakannya penelitian dan pengkajian mendalam sesuai dengan prosedur MUI.⁵ Contoh kasus keagamaan yang menjadi salah satu faktor dikeluarkannya Peraturan Gubernur ini adalah semakin maraknya aliran yang dianggap aliran sesat dan menyimpang yaitu :

1. Konflik yang terjadi yaitu adanya Aliran Syiah di Sampang Madura. MUI pun sudah mengeluarkan fatwa No.Kep01/SKFMUI/JTM/I/2012 Tentang kesesatan Ajaran Syiah pada tanggal 21 Januari 2012.⁶
2. Adanya aktivitas jamaah Ahmadiyah di wilayah Jawa Timur sehingga Gubernur Jawa Timur membuat Surat Keputusan No188/94/KPTS/013/2011 tentang adanya larangan aktivitas ajaran Ahmadiyah di Jawa Timur karena di anggap ajaran menyimpang.

⁵ Tentang pedoman penetapan Jumadil Awwal1406 H/18 Januari 1986 M yang dipandang sudah tidak memadai lagi. “*Pedoman dan Prosedur Penetapan Fatwa*”, 4

⁶Lihat Fatwa MUI *tentang kesesatan ajaran Syiah* No.Kep 01/SKMUI/JTM/I.2012

Meskipun aliran tersebut sudah lama ada di Surabaya pun tercatat kurang lebih 200 jiwa di Surabaya.⁷

3. Dan sebelumnya pada tahun 2010 juga aliran Brayat Agung di Bondowoso yang termasuk dalam Aliran sesat karena dalam aliran ini melarang para pengikutnya membaca al-Qur'an melaksanakan shalat lima waktu dan beribadah. MUI pun mengeluarkan fatwa aliran ini termasuk aliran sesat karena dinilai karena tidak mengajarkan ajaran Islam yang semestinya.⁸

Terbentuknya Peraturan Gubernur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur ini sebagai upaya pengawasan terhadap suatu agama dari ajaran yang menyimpang atau aliran sesat juga menyelamatkan aqidah umat Islam. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Agama dan kepercayaan juga sudah diatur yaitu dalam Pasal:

1. Pasal 28E ayat (1) yaitu setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan memilih kewarganegaraan memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali;
2. Pasal 29 ayat (2) Juga menyatakan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap tiap penduduknya untuk memeluk agama.

Peraturan Gubernur Nomor 55 Tahun 2012 dinilai sudah melanggar Hak Asasi Manusia juga dianggap bertentangan dari isi Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28E dan Pasal 29 tersebut berisi tentang kebebasan beragama. Karena dalam Peraturan Gubernur ini jika ajaran agama berbeda dengan agama yang sudah dianut secara umum maka dipandang sebagai ajaran sesat, maka dikatakan bahwa Peraturan Gubernur ini tidak mengakui kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai hak asasi.

⁷ Muhammad Fajar Zulqarnain “*Studi tentang Ahmadiyah di Surabaya*”, 2018

⁸<https://news.okezone.com/read/2010/01/19/340/295625/mui-aliran-brayat-agung-sesat> (diakses pada tanggal 02 Mei 2019 pukul 00.02 WIB)

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat ini, juga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang terdapat Pasal 10 ayat 1 yaitu “Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi: a) politik luar negeri, b) pertahanan, c) keamanan, d) yustisi, e) moneter, dan fiskal nasional dan f) agama”.

Dalam Undang-Undang Pemerintahan daerah sudah jelas bahwasanya absolut yang dalam Pasal 9 ayat (2) disebutkan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi wewenang Pemerintah Pusat. Sedangkan kewenangan absolut adalah kewenangan mutlak yang sudah tidak bisa diganggu gugat lagi.

Gubernur maupun Pemerintah Daerah tidak memiliki hak maupun kewenangan untuk mengatur masalah dalam poin (f) agama dan aliran sesat ini. Karena pada dasarnya hal ini sudah menjadi kewenangan Pemerintah Pusat diatur hal ini dalam Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan dan penyalahgunaan dan atau penodaan agama. Peraturan Gubernur ini bisa di katakan sebagai peraturan yang bermasalah karena bertentangan dengan Undang-Undang dan konstitusi lainnya yang lebih tinggi derajatnya.⁹

⁹Bagir Manan, *Menyongsong fajar otonomi Daerah*, PSH FH UII, (Yogyakarta : 2002), 34

Pembahasan mengenai Perundang-undanganpun ada dalam pembahasan *fiqh siyāsah*. Pengertian dari *Fiqh siyāsah* adalah ilmu yang mempelajari tentang hal ihwal pengetahuan urusan umat dan negara dari segala bentuk hukum peraturan dan segala jenis kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan syariat untuk menjalankan kemaslahatan umat¹⁰.

Dalam hal ini bisa difokuskan dalam kajian *Fiqh siyāsah Dustūriyah* yang membahas tentang konsep negara hukum dalam *siyāsah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak hak warga negara yang wajib untuk dilindungi.¹¹ Selain itu *fiqh siyāsah dustūriyah* juga membahas tentang peraturan dasar Tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan umat, dan ketetapan hak hak yang wajib bagi individu maupun masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.¹²

Permasalahan di dalam *Fiqh siyāsah dustūriyah* adalah hubungan para pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan yang ada dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian

¹⁰Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 6

¹¹Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah, "Konstekstualisasi Doktrin Politik Islam"*. (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), 177

¹²Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 27

dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.¹³

Persoalan terkait tentang peraturan perundang-undangan haruslah sesuai dengan kaidah sumber hukum *fiqh siyāsah dustūriyah* yakni al-Quran dan Sunnah Nabi Muhammad SAW serta kebijakan *ulil amri* serta kebiasaan adat suatu negara yang tidak melanggar syari'at. Adapun yang menjadi objek kajian *fiqh siyāsah dustūriyah* dapat dibagi sebagai berikut :

1. Bidang *siyāsah tasyrī'iyah* termasuk di dalamnya persoalan *ahlul ḥalli wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslim dan non-muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah dan sebagainya
2. Bidang *siyāsah tanfīdhīyyah*, termasuk di dalam persoalan *Imamah*, persoalan *ba'iah*, *wuzārah waliy al-Ahdi*, dan lain-lain
3. Bidang *siyāsah qadlā'iyah* termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
4. Bidang *siyāsah idāriyyah*, termasuk di dalam masalah administratif dan kepegawaian.¹⁴

Sebagaimana yang telah dipaparkan di atas dalam kajian *siyāsah dustūriyah* terdapat bidang *siyāsah tasyrī'iyah* yang merupakan *siyāsah* tentang penetapan hukum yang sesuai dengan syariat. Dengan demikian *siyāsah tasyrī'iyah* berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintahan Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan.

¹³Ahmad Djazuli, Edisi *Revisi Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: kencana, 2003), 27

¹⁴Ibid, 48

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan kajian mengenai hal tersebut, untuk dijadikan sebuah kajian dalam skripsi. Untuk itu agar dapat komprehensif pembahasan dalam skripsi ini, maka penulis membuat judul kajian “Analisis *Fiqh Siyāsah* terhadap Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur .”

B. Identifikasi Dan Batasan Masalah

1. Identifikasi masalah

Setelah menguraikan latar belakang di atas maka penulis dapat mengetahui masalah-masalah sebagai berikut :

- a. Penyerahan kewenangan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah (Desentralisasi).
- b. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat Di Jawa Timur bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 10 ayat (1).
- c. Peraturan Tentang keagamaan dalam perspektif Hak Asasi Manusia
- d. Penetapan peraturan demi kemaslahatan umat dalam perspektif *Fiqh siyāsah*.

2. Batasan Masalah

Pembahasan yang lebih spesifik dalam membahas masalah dilakukan untuk mendapat penjelasan yang lengkap dan jelas serta tidak meluas membatasi masalah yang akan dikaji, yaitu:

- a. Mekanisme Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.
- b. Analisis *Fiqh Siyāsah* mengenai Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur?
2. Bagaimana Analisis *Fiqh Siyāsah* Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah definisi ringkas kajian atau penelitian yang sudah dilakukan di seputar masalah yang sudah diteliti. Sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang sedang dilakukan ini agar tidak terjadi pengulangan

atau duplikasi penelitian, maka berikut yang dapat ditemukan penulis sejauh yang berkenaan dengan masalah-masalah yang akan ditulis antara lain :¹⁵

1. Skripsi dengan Judul “Peraturan Daerah bernuansa Agama berdasarkan Agama Perspektif *Fiqh Siyāsah*” yang ditulis oleh M Nasir Agustiawan Dari Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kali Jaga, Yogyakarta 2010. Dalam skripsi ini menitikfokuskan kepada proses peraturan daerah yang bernuansa Agama, dan adakah dampak yang ditimbulkan peraturan daerah tersebut atas kerukunan antar umat beragama di Indonesia. Sedangkan dalam skripsi penelitian yang akan dilakukan penulis adalah Bagaimana Analisis *Fiqh Siyāsah* terhadap Peraturan Gubernur Jawa Timur No 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur dengan Undang-Undang di atasnya adakah permasalahan bertentangan atau apakah terdapat dampak yang ditimbulkan.¹⁶
2. Skripsi dengan judul “Studi Perbandingan antara Peraturan Daerah syari’ah Islam di Aceh dan Pendapat Al-Imam Asy-Syafii: Telaah atas kasus *Khamr*” yang ditulis oleh Zaenal Arifin Tahun 2007. Dalam skripsi ini Zainal Arifin mengaitkan antara Peraturan Daerah *Syari’ah*.¹⁷ Aceh dengan pandangan Imam Syafi’I tentang masalah *Khamr*.
3. Skripsi dengan judul “Peraturan Daerah Tentang Keagamaan dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Solok, Sumatra Barat” yang

¹⁵Fakultas Syari’ah UIN Sunan Ampel, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*, (Surabaya, 2014), 8

¹⁶M Nasir Agustiawan, “*Peraturan Daerah Berpersepektif Fikih Siyāsah*”, (Yogyakarta: 2010)

¹⁷Zaenal Arifin “*Studi Perbandingan antara Peraturan Daerah syari’ah Islam di Aceh dan Pendapat Al-Imam Asy-Syafii*: Telaah atas kasus *Khamr*”, 2007

ditulis oleh Esa Mariyani Tahun 2011. Dalam skripsi ini membahas tentang Pembentukan Perda bernuansa keagamaan yang ada di Kota Solok dan implikasi dari Perda terhadap pada kehidupan masyarakat di Kota Solok.¹⁸

Maka Perbedaan dari ketiga penelitian di atas dengan yang akan penulis tulis adalah skripsi ini penulis hanya fokus sebatas Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang pembinaan kegiatan keagamaan dan aliran sesat di Jawa Timur yang bertentangan dengan Undang-Undang di atasnya yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 10 ayat (1) bahwasanya Peraturan Gubernur ini sudah membuat Peraturan Tentang (f) Agama sedangkan itu kewenangan Pemerintah Pusat.

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas dapat diketahui tujuan dalam mencapai penelitian dengan judul Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur:

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

¹⁸Esa Mariyani “*Peraturan Daerah tentang Keagamaan dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Solok*”, (Jakarta: 2012)

Timur bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

2. Untuk mengetahui Peraturan Gubernur No. 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10 ayat (1) ditinjau dari Perspektif *Fiqh Siyāsah*.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat baik dari segi teoritis maupun praktis yakni sebagai berikut :

1. Secara teoritis : “Dengan adanya Penelitian ini diharapkan dapat memberikan menambah pemikiran bagi khazanah keilmuan, khususnya bagi kemajuan disiplin Ilmu Hukum Tata Negara dalam hal memberikan pandangan tentang proses penegakan hukum di Indonesia mengenai Peraturan Gubernur”.
2. Secara Praktis : “Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat semua maupun pemerintah, dalam menegakkan legitimitasi peradilan sesuai dengan konsep negara Indonesia yaitu adalah negara hukum, yang hubungannya dengan ruang lingkup keilmuan Hukum Tata Negara”.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional memuat penjelasan Tentang pengertian yang bersifat operasional dari konsep atau variabel penelitian sehingga bias dijadikan acuan dalam menelusuri, menguji, atau mengatur variabel tersebut melalui penelitian.¹⁹ Dalam skripsi ini perlu diberikan definisi yang jelas mengenai pokok kajian dari penelitian yaitu :

1. *Fiqh siyāsah* adalah ilmu yang mempelajari tentang hal ihwal pengaturan urusan umat dan negara dari segala bentuk hukum peraturan dan segala jenis kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan syari'at untuk menjalankan kemaslahatan umat.²⁰
2. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur adalah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah bersama instansi terkait untuk mewujudkan tercapainya kerukunan kehidupan umat beragama. Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Gubernur diakui keberadaannya dan mempunyai hukum mengikat apabila sepanjang diperintahkan oleh Peraturan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.²¹
3. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan ketiga Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 perubahan Undang-Undang Nomor 32

¹⁹Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam UIN Sunan Ampel Surabaya, *Petunjuk Penulisan Skripsi*, (Surabaya: Fakultas Syariah UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014), 9

²⁰Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 6

²¹Pasal 8 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *tentang Pembentukan Undang-Undang*

Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Undang-Undang ini membahas tentang pemerintahan pusat mempunyai peraturan absolut dimana arti dari absolut adalah mutlak dan tidak untuk di ganggu gugat yang telah dijelaskan dalam pasal 10 ayat 1 bahwa poin (f) Agama merupakan kewenangan Pemerintah Pusat.

H. Metode Penelitian

Penelitian Tentang Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat merupakan penelitian hukum normatif adalah penelitian dengan memaparkan secara lengkap, rinci, jelas, dan sistematis tentang beberapa aspek yang diteliti dalam perundang-undangannya.²² Adapun tahapan-tahapannya sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini yaitu penelitian normatif. Penelitian normatif ini adalah penelitian yang objek kajiannya meliputi norma atau kaidah dasar, yurisprudensi.²³ Hal yang harus di pahami dan sangat penting dalam penelitian normatif adalah usaha penemuan hukum secara konkrit yang sesuai dengan penerapannya guna menjawab permasalahan hukum yang ada.²⁴ Dengan metode kualitatif

²²Muh. Abdul Kadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya, 2004), 101

²³Amiruddin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 19

²⁴Husnaini Usnan dan Purnomo Setiady Albar, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008),79

berusaha memahami makna suatu peristiwa, interaksi dan tingkah laku manusia dan situasi tertentu menurut peneliti metode ini menyajikan data dalam bentuk kalimat-kalimat untuk memperjelas maksud dari apa yang diteliti.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini yang keterkaitannya dengan penelitian normatif menurut Peter Mahmud Marzuki ialah sebagai berikut:²⁵

- 1) Pendekatan Kasus (*case approach*);
- 2) Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*);
- 3) Pendekatan historis (*historical approach*);
- 4) Pendekatan Perbandingan (*Comparative approach*);
- 5) Pendekatan Konseptual (*Conceptual approach*);

Adapun pendekatan yang penulis gunakan dari beberapa pendekatan adalah Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dan Pendekatan konseptual. Pendekatan Perundang-undangan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang ditangani dan pendekatan konseptual ialah pandangan dan doktrin di dalam ilmu hukum dengan menemukan ide-ide pengertian hukum, konsep hukum dan asas hukum.²⁶

2. Sumber Data

a. Bahan Primer

²⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group), 93

²⁶Ibid, 24

Bahan primer adalah data yang dikumpulkan dalam penelitian yang dilakukan sendiri oleh peneliti atau sumber aslinya.²⁷

Bahan-bahan hukum primer diantaranya :

- 1) Peraturan Gubernur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Aliran Sesat di Jawa Timur.
- 2) Pasal 8 Ayat (2) Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

b. Bahan Sekunder

Bahan sekunder adalah data yang digunakan oleh peneliti yang dikumpulkan secara tidak langsung atau data yang bersifat menunjang sumber primer.²⁸ Diantaranya adalah :

- 1) Amirudin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum, Jakarta : Raja Grafindo Persada 2004;*
- 2) Agustiawan M Nasir, *Peraturan Daerah Berspektif Fikih Siyāsah, Yogyakarta 2010;*
- 3) Ali Zainudin, *Metode Penelitian Hukum, Jakarta : Sinar Grafika 2013;*
- 4) Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Yogyakarta: PSH FH UII,2012;*

²⁷Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2013), 11

²⁸Ibid

- 5) Djazuli H. A *Fiqh Siyāsah Impementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, Jakarta: Prenada Media 2003;
- 6) Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014;
- 7) Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam UIN Sunan Ampel Surabaya, *Petunjuk Penulisan Skripsi*, Surabaya Surabaya: Fakultas Syariah Uin Sunan Ampel Surabaya, 2014;
- 8) Nukhotah Arfawie Kurde, *Telaah Kritisteori Negara Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005;
- 9) Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta Prenada Media Group, 2014;
- 10) Sutopo, Hendayat & Wanty Soemanto, *Pembinaan dan Pengembangan Kurikulum*, Jakarta Bina Aksara, 1982;

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*Library Research*) yaitu serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan pengumpulan bahan hukum atau data pustaka.²⁹ Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis yaitu penjelasan yang memberikan penjelasan secara mendalam. Dengan mengumpulkan bahan bahan baik peraturan perundang-undangan, buku, artikel, majalah,

²⁹Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, (Jakarta:Yayasan Obor Indonesia, ED.I,cet,1, 2004), 14.

skripsi, jurnal hukum, berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan yaitu Analisis *Fiqh siyāsah* Terhadap Peraturan Gubernur No. 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur, guna menunjang penyelesaian penelitian.

4. Teknik Pengelolaan Data

Dalam pengumpulan data penelitian ini penulis menggunakan metode sebagai berikut :

- a) Studi Kepustakaan : yaitu teknik pengumpulan data yang bersumber dari buku, jurnal, artikel dan bahan pustaka lainnya.
- b) *Editing*, yaitu kegiatan pemeriksaan kembali pada data yang sudah diperoleh terutama dari segi kelengkapan, kevalidan, dan kejelasan data untuk mempermudah tahap selanjutnya.
- c) *Organizing*, yaitu penyusunan data data yang telah diperoleh Tentang Peraturan Gubernur No. 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur serta berdasarkan Tinjauan *Fiqh siyāsah*.
- d) *Analyzing*, yaitu menganalisis Peraturan Gubernur No. 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur serta berdasarkan tinjauan *Fiqh Siyāsah*.

5. Teknik Analisis Data

Dalam menganalisis penelitian ini data yang berhasil dikumpulkan, baik data primer maupun data sekunder akan disusun menggunakan analisis kualitatif yang kemudian menggunakan teknik

deskriptif yaitu suatu teknik yang digunakan dengan cara memberikan gambaran secara umum terdapat masalah yang dibahas dengan menyusun fakta yang telah ada sehingga membentuk suatu masalah yang dapat dipahami dengan kalimat yang logis selanjutnya diberikan penafsiran dan kesimpulan.

I. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam pemahaman terhadap penulisan skripsi ini maka diperlukan penjabaran yang jelas dan menyeluruh tentang sistematikanya. Bagian besar terhadap gambaran isi skripsi dan memudahkan jalan pemikiran dalam memahami secara keseluruhan skripsi itu terdapat dalam sistematika penulisannya yang terdiri dari :

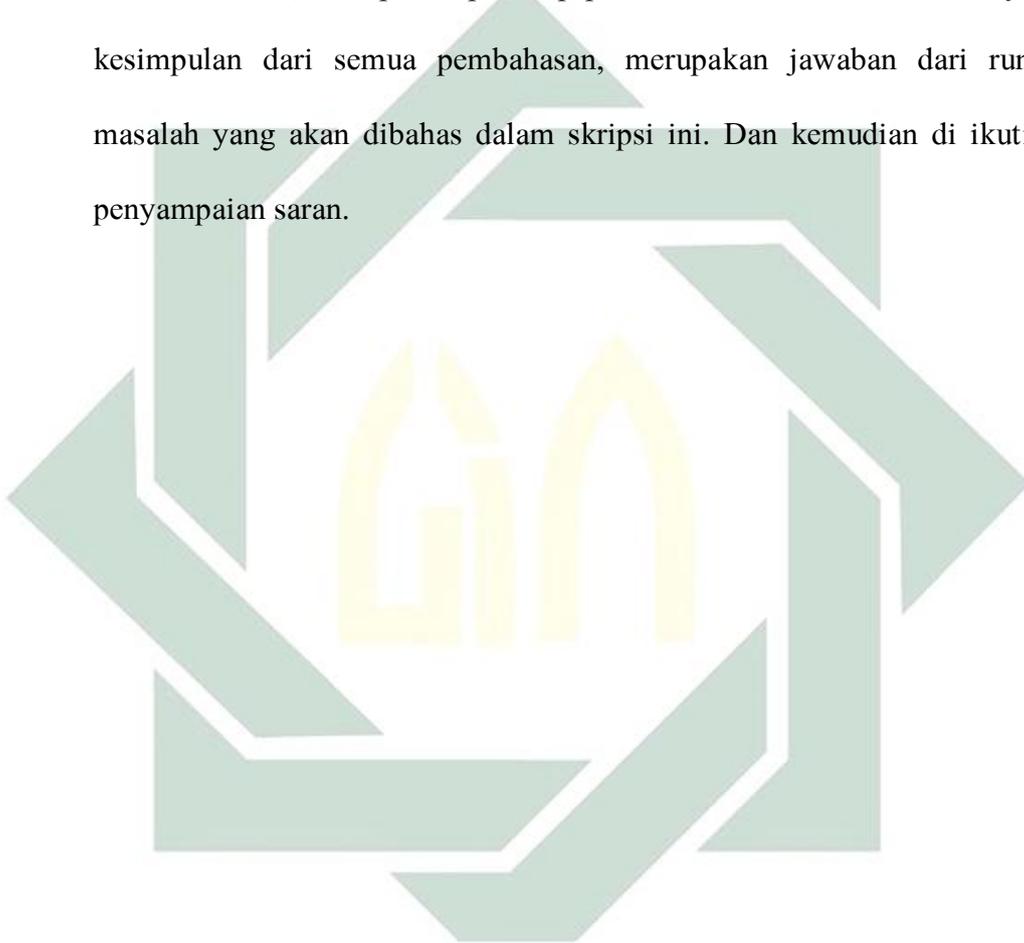
Bab I, Merupakan bab pendahuluan yang memuat latar belakang, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II, Landasan teori yang berisi pembahasan tentang Tinjauan umum *Fiqh Siyāsah Dusturiyah* yang menyangkut mengenai kewenangan tentang perundang-undangan Peraturan Gubernur No. 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.

Bab III, Memuat data penelitian yang menyajikan pembahasan terkait Peraturan Gubernur No. 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.

Bab IV, Merupakan hasil analisis penelitian yang berkaitan dengan tinjauan *Fiqh siyāsah* terhadap Peraturan Gubernur No. 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.

Bab V, merupakan penutup pada bab terakhir ini akan menyajikan kesimpulan dari semua pembahasan, merupakan jawaban dari rumusan masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini. Dan kemudian di ikuti oleh penyampaian saran.



BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI *SIYĀSAH TASYRĪYYAH* DAN *WALĀYAH AL-HISBAH* DALAM *FIQH SIYĀSAH*

A. Pengertian *Fiqh Siyāsah*

Kata *fiqh* secara Harfiah (arti mendasar), *fiqh* berarti tahu, mengetahui dan mengerti. Nanti ini dipakai secara khusus dalam bidang hukum agama atau yurisprudensi Islam menurut Ibnu al-Mandzur dalam Lisan *al-Arab*. *Fiqh* juga ilmu atau pengetahuan tentang hukum-hukum syar'iat, yang bersifat amaliah (praktis) yang bersumber dari al-Qur'an dan al-Sunnah yang disusun dengan jalan ijtihad.¹

Secara etimologi (bahasa) *fiqh* merupakan keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan pembicara atau pemahaman mendalam terhadap maksud perkataan dan perbuatan. Sehingga *fiqh* menurut bahasa adalah pemahaman atau pemikiran tentang perkataan dan perbuatan manusia.²

Secara terminologis (istilah) *fiqh* menurut para ulama syara' (hukum Islam), *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara' mengenai amal dan perbuatan yang di peroleh dari dalil yang *tafshil* (terinci, yakni dalil dan hukum khusus yang diambil dari dasarnya, al-Qur'an

¹Aminuddin Aziz, *Jurnal Kuliah Fiqh Siyāsah*, (Politik Islam), 1

²J .Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyāsah*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014),23

dan al-Sunnah). Jadi *Fiqh* menurut istilah merupakan pengetahuan mengenai hukum agama yang bersumber dari al-Qur'an dan al-Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad.³

Kata *siyāsah* menurut etimologi (bahasa) merupakan bentuk dari masdar *sasayasusu* yaitu mengatur, mengurus, mengemudikan, memimpin dan memerintah. Kata *siyāsah* juga dapat dimaknai “sebagai politik dan penetapan suatu bentuk kebijakan”. Kata “*sāsa*” memiliki persamaan kata kebijakan pemerintah (*policy of government*). Dari beberapa pengertian di atas yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara bertujuan mencapai kemaslahatan mencegah kemudharatan.⁴

Siyāsah adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri maupun luar negeri, yakni mengatur kehidupan masyarakat umum atas dasar keadilan.⁵ *Siyāsah* berarti mengatur sesuatu dengan cara membawa kemaslahatan serta mengatur beberapa hal seperti halnya hukum, lembaga administrasi dan hubungan dengan negara lain. Menurut para ahli pengertian *siyāsah* ialah sebagai berikut :⁶

1. Louis Ma'luf menyebutkan *siyāsah* merupakan membuat kemaslahatan umat dengan membimbing mereka kejalan keselamatan.

³Ibid, 24

⁴Imam Amrusi Jaclani, Nur Lailatul Musyafaah, M. Hasan Ubaidilah, *Hukum Tata Negara Islam* (Sidoarjo: CV. Mitra Media Nusantara, 2013), 7

⁵Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya : UIN Sunan Ampel Pres, 2014),5

⁶Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratam, 2007), 3-4

2. Ibn Mazhur mendefinisikan bahwa *siyāsah* merupakan untuk mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang mengantarkan manusia kepada kemaslahatan.
3. Abdul Wahhab khallaf menyebutkan *siyāsah* adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan serta memelihara ketertiban dan kemaslahatan untuk mengatur keadaan;
4. Ibn Qayyim al-Jauziyah bahwasanya *siyāsah* adalah suatu perbuatan yang membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kebinasaan, meskipun perbuatan tersebut tidak ditetapkan oleh Rasulullah Saw atau diwahyukan oleh Allah SWT.
5. Ahmad Fathi Bahansi menyebutkan bahwasanya *siyāsah* adalah pengurusan kepentingan untuk kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara'.

Dari pendapat-pendapat para ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwasanya *siyāsah* adalah mengatur dan mengurus manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan cara membimbing mereka kejalan yang penuh kemaslahatan menjauhkan mereka dari jalan kemudharatan. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya mengenai pengertian *fiqh* dan *siyāsah* merupakan salah satu hukum Islam yang membahas tentang pengaturan untuk mengatur kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan demi manusia itu sendiri.

Sebagai Ilmu Ketatanegaraan dalam Islam, *fiqh siyāsah* ialah segala sebab musabab, segala masalah dan aspek yang berkaitan dengan asal usul negara dalam sejarah Islam, sejarah perkembangannya, organisasi dan fungsi serta perannya dalam hidup bermasyarakat, dan segala bentuk hukum, peraturan kebijakan yang dibuat oleh penguasa.⁷

B. Ruang Lingkup *Fiqh siyāsah*

Para Ulama menentukan ruang lingkup *fiqh siyāsah* dengan berbagai pendapat, dapat dilihat dari jumlah pembagian ruang lingkungannya. Namun perbedaan itu tidak mempengaruhi karena hanya bersifat teknis saja. Menurut Al-Marwadi di dalam kitabnya yang berjudul *al-Aḥkam al-Sulḥaniyyah* yaitu:⁸

- a. *Siyāsah Dustūriyah*;
- b. *Siyāsah Māliyyah*;
- c. *Siyāsah Qadlā'iyah*;

Menurut Abdul Wahhab Khalaf membagi *fiqh siyāsah* dalam tiga bidang kajian, yakni :⁹

- a. *Siyāsah Qadlā'iyah*;
- b. *Siyāsah Dauliyyah*;
- c. *Siyāsah Maliyah*;

Selanjutnya oleh Imam Ibn Taimiyah di dalam kitabnya yang berjudul *al-siyāsah al-syar'iyyah*, yaitu:¹⁰

⁷Suyuti Pulungan, *Fikih Siyāsah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014), 29

⁸ Muhammad Iqbal, *Fikih Siyāsah, Konsektualisasi Doktrin Pemikiran Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 13

⁹ Ibid, 13

- a. *Siyāsah Qadlā'īyyah*;
- b. *Siyāsah Māliyyah*;
- c. *Siyāsah Dauliyyah / Siyāsah Khārijīyyah*;
- d. *Siyāsah Idāriyyah*;

Namun menurut M. Hasbi membagi Ruang Lingkup *fiqh siyāsah* menjadi delapan bidang antara lain :¹¹

- a. *Siyāsah Dustūriyyah Shar'īyyah* yaitu membahas tentang kebijaksanaan dalam peraturan perundang-undangan;
- b. *Siyāsah Tasyrī'īyyah Shar'īyyah* yaitu tentang kebijaksanaan dalam penetapan hukum;
- c. *Siyāsah Qadlā'īyyah Shar'īyyah* yaitu kebijaksanaan peradilan;
- d. *Siyāsah Māliyyah Shar'īyyah* yaitu Kebijakan ekonomi dan moneter;
- e. *Siyāsah Idāriyyah Shar'īyyah* yaitu Kebijakan Administarsi Negara;
- f. *Siyāsah Dauliyyah/Siyāsah Khārijīyyah Shar'īyyah* yaitu kebijaksanaan hubungan luar negeri atau internasional;
- g. *Siyāsah Tanfidhiyyah Shar'īyyah* yaitu politik pelaksanaan Undang-Undang;
- h. *Siyāsah Harbīyyah Shar'īyyah* yaitu politik peperangan;

Dalam ruang lingkup *fiqh siyāsah* ini tentu saja pembidangan di atas tersebut belum selesai dan hal ini akan berhubungan dengan perubahan dan penambahan mengenai bagian yang diperlukan. Jadi dapat ditarik kesimpulan pemaparan di atas dan dari berbagai sumber serta pemaparan para ulama yang mengenai bagian pokok dari *fiqh siyāsah* adalah yang pertama, *Siyāsah Dusturiyyah*, yaitu politik perundang-undangan. Bagian ini meliputi pengkajian:¹²

- a. *Tasyrī'īyyah* yaitu lembaga legilatif;
- b. *Qadlā'īyyah* yaitu lembaga yudikatif;

¹⁰ Ibid, 14

¹¹ Imam Amrusi Jaelani, Nur Lailatul Musyafa'ah, M.Hasan Ubaidillah, *Hukum Tata Negara Islam*, 14

¹²Ibid, 15

c. *Idāriyyah* yaitu lembaga eksekutif;

Kedua *Siyāsah Dauliyyah/Siyāsah Khārijyyah* atau politik luar negeri. Salah satu cakupan dalam bagian ini adalah mengatur tentang keperdataan warga negara yang muslim, bukan muslim maupun yang bukan warga negara. Ketiga *Siyāsah Māliyyah* disebut juga dengan politik keuangan dan moneter. Membahas mengenai sumber-sumber keuangan negara, pengeluaran dan belanja negara, perdagangan Internasional, kepentingan hak-hak publik, pajak dan perbankan.¹³

C. Pengertian dan Ruang Lingkup *Siyāsah Dusturiyah*

Siyāsah Dusturiyah adalah bagian dari *fiqh siyāsah* yang membahas tentang hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Kata *Dustūry* sendiri berasal dari bahasa Persia yang berarti yaitu seseorang yang memiliki otoritas dalam bidang politik atau agama. Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab berkembang pengertiannya menjadi asas dasar atau pembinaan.

Sedangkan dalam istilah biasa disebut dengan kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan antar sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara. Baik tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis dalam konstitusi. Di

¹³ Ibid, 16

dalam pembahasan syar'iyah biasa digunakan istilah *Fiqh Dustūry* yang artinya merupakan prinsip-prinsip pokok dalam pemerintahan negara, maupun seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadat. Abu A'la al-Maududi menafsirkan *dustūr* dengan sesuatu dokumen dengan prinsip pokok yang menjadi landasan dalam pengaturan negara.¹⁴ Adapun konsep dalam *fiqh siyāsah dustūriyah* dapat digolongkan menjadi dua, yaitu :

1. Al-Qur'an dan Hadits yang dijadikan pedoman di segala bidang yang mengurus tatanan kehidupan umat termasuk dalam hal bernegara, baik untuk melakukan aturan hukum atau untuk akhlak manusia;
2. *Ulil Amri*, Kebijakan *ulil amri* berdasarkan pertimbangan ulama dalam melakukan atau menentukan hukum berdasarkan situasi dan kondisi dalam perkembangan zaman untuk mengatur tatanan kehidupan bernegara juga bermasyarakat demi kemaslahatan bersama.

Dalam *fiqh dustūriyah* juga dibahas mengenai konsep-konsep konstitusi yakni (Undang-Undang Dasar Negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi yakni (perumusan Undang-Undang), lembaga demokrasi dan syura yang menjadi bagian penting dari perundang-undangan tersebut. Di samping itu membahas juga tentang negara hukum dalam *siyāsah*

¹⁴Imam Amrusi Jaelani, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 22

dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.¹⁵

Penggunaan *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah* merupakan suatu ilmu yang membahas mengenai masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas karena di dalam *dustūriyyah* itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan dan suatu kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara. Sebagai *dustūriyyah* dalam satu negara sudah tentu Undang-Undang dan aturan aturannya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan *dustūriyyah*. *Dustūriyyah* dalam konteks Indonesia dan Undang undang Dasar yang merupakan acuan dasar pembentukan peraturan perundang undangan di Indonesia. Kajian dalam bidang *Siyāsah Dustūriyyah* seperti halnya yang telah di jelaskan di atas, dibagi menjadi empat :

1. Konstitusi

Dalam Konstitusi ini membahas tentang sumber dan kaidah perundang-undangan disuatu negara, seperti halnya sumber material, sejarah, perundang-undangan maupun penafsiran. Yang dimaksud dengan sumber material adalah materi pokok yang ada dalam Undang-Undang dasar. Inti dari sumber konstitusi adalah peraturan antara pemerintah dan rakyat.

¹⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh siyāsah “Konsektualisasi Doktrin Politik Islam”*, (Jakarta: Gaya Media Persada), 177

2. Legislasi

Legislasi biasa disebut dengan legislatif, disebut *al-sulṭḥah al-tasyri'iyah*, ialah kekuasaan dalam pemerintah Islam dalam membentuk juga membentuk hukum. Kekuasaan juga salah satu kewenangan dan juga kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur urusan kenegaraan. Ada juga kekuasaan lain *al-sulṭḥah al-Tanfidiyyah*, kekuasaan eksekutif dan *al-sulṭḥah al-qadhā'iyah*, biasa disebut kekuasaan yudikatif.

3. Ummah

Dalam konsep Islam, jika diartikan *Ummah* dibagi menjadi empat macam, yaitu a) bangsa, rakyat, kaum yang bersatu padu atas dasar iman, b). Penganut agama atau pengikut Nabi, c) khalayak ramai, d) umum seluruh umat manusia. Dalam jangkauanya makna dari umamah adalah berbeda dengan nasionalisme. Nasionalisme sering dikaitkan berdasarkan atas tanah air, wilayah, ras, suku. Dan hal hal yang sempit digunakan menumbuhkan sikap tribalisme “persamaan suku bangsa atau primodialisme”. Makna *ummah* menurut Abdul Rasyid lebih membandingkan antara nasionalisme dan *ummah* :

- a. *Ummah* lebih menekankan kesetiaan manusia sedangkan nasionalisme hanya kepada negara saja;
- b. Legitimasi dalam nasionalisme ialah negara dan institusinya sedangkan dalam *ummah* adalah syari'ah.

c. *Ummah* diikat dengan tawhid (kekuasaan Allah), adapun nasionalisme, berbasis etnik, bahasa, ras.

4. *Shūrā* atau demokrasi

Kata *Shūrā* artinya mengeluarkan madu dari sarang lebah, apabila dalam istilah Indonesia disebut juga dengan musyawarah. Artinya segala sesuatu yang didapat dari yang lain dalam memperoleh kebaikan. Dalam Al-Qur'an salah satunya ditampilkan dalam Q.S Asy-syurā (42):38 umat Islam dilandaskan agar mementingkan musyawarah dalam berbagai persoalan :

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka”.

Ruang Lingkup *Fiqh siyāsah dustūriyyah* mencakup bidang yang sangat luas dan kompleks. Persoalan *Fiqh siyāsah dustūriyyah* umumnya tidak lepas dari dua hal pokok pertama, dalil-dalil *kulliy*, baik ayat-ayat al-Qur'an maupun al-Hadits, *maqosidu* syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tetap dan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Kedua aturan yang bisa berubah sesuai situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama. *Fiqh siyāsah* terbagi menjadi beberapa bidang :

1. Bidang *Siyāsah Tasyrī'iyah*, termasuk dalam persoalan *ahlul ahli wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslimin di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang Peraturan Pelaksana, Peraturan Daerah dan sebagainya;
2. Bidang *Siyāsah Tanfidhiyah*, termasuk didalamnya persoalan *imamah*, persoalan *ba'iah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain-lain;
3. Bidang *Siyāsah Qadlā'iyah*, termasuk didalamnya masalah-masalah peradilan;
4. Bidang *Siyāsah Idāriyyah*, termasuk didalamnya masalah administratif dan kepegawaian.

D. Pengertian *Siyāsah Tasyrī'iyah*

Dalam kajian *Fiqh siyāsah*, *tasyrī'iyah* disebut juga dengan *al-sulṭhah al-tasyrī'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam pembahasan *Fiqh siyāsah*, istilah *al-sulṭhah al-tasyrī'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Dalam konteks ini kekuasaan legislatif (*al-sulṭhah al-tasyrī'iyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam dalam menetapkan hukum yang akan

diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syar'iat Islam.¹⁶

Dengan kata lain dalam *al-sulḥah al-tasyrī'iyah* pemerintah melakukan tugas *siyāsah syā'iyah* untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam, sesuai dengan ajaran Islam. Sedangkan tugas dan kewenangan dari pada kekuasaan lembaga *al-Tasyrī'iyah* adalah kekuasaan terpenting dalam kekuasaan pemerintah Islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga *al-Tasyrī'iyah* ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga *al-sulḥah al-Tanfīdhīyah* dan dipertahankan oleh lembaga *al-sulḥah al-Qadhā'iyah* dan peradilan.

Orang-orang yang ada dalam lembaga *tasyrī'iyah* atau lembaga legislatif ini terdiri dari para mujtahid, dan ahli fatwa (mufti), serta para pakar dalam berbagai bidang. Ada dua fungsi dalam lembaga legislatif, pertama dalam hal-hal ketentuannya, sudah terdapat di dalam *nash* al-Qur'an dan Sunnah, Undang-Undang yang dikeluarkan oleh *al-sulḥah al-tasyrī'iyah* adalah Undang-Undang *Ilahiyah* yang disyari'atkan-Nya dalam al-Qur'an dan dijelaskan oleh Nabi SAW. Dan yang kedua, melakukan penalaran kreatif atau ijtihad terhadap permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh *nash*.

¹⁶ Muhamad Iqbal, *Fiqh Siyāsah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Persada, 2001), 62

Karena otoritas menetapkan syariat adalah wewenang Allah, Maka wewenang dan tugas lembaga *tasyrī'iyah* hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syariat Islam dan menjelas hukum hukum yang terkandung di dalamnya. Undang-Undang yang akan di keluarkan oleh lembaga legislatif harus mengikuti ketentuan-ketentuan kedua syariat Islam tersebut.

Kewenangan dari lembaga *tasyrī'iyah* atau kekuasaan legislatif (*al-sulṭah tasyrī'iyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syar'iat Islam. Kewenangan lain dari lembaga *tasyrī'iyah* adalah dalam bidang keuangan negara. Dalam hal ini, lembaga *tasyrī'iyah* (legislatif) berhak untuk mengadakan pengawasan dan mempertanyakan pembendaharaan negara, sumber devisa dan anggaran pendapatan negara dan belanja yang dikeluarkan negara kepada kepala negara selaku pelaksana pemerintah. Dalam hal ini lembaga *tasyrī'iyah* (legislatif) berhak melakukan kontrol atas lembaga eksekutif, bertanya dan meminta penjelasan kepada eksekutif tentang suatu hal, mengemukakan pandangan yang didiskusikan dalam memeriksa birokrasi.

Unsur-unsur *tasyrī'iyah* dalam *Fiqh Siyāsah* dapat dirumuskan sebagai berikut :¹⁷

- a. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum; yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam;

¹⁷ Ibid, 65

- b. Masyarakat Islam yang akan melaksanakan;
- c. Isi peraturan atas hukum yang sesuai dengan nilai dari syar'iat Islam.

E. Pengertian *Wilāyah al-Ḥisbah* dan Penerapannya

Wilāyah al-Ḥisbah secara bahasa berasal dari *al-Ḥisbah* dengan kata *al-Iḥtisab* artinya “menahan upah”, lalu diperluas menjadi “pengawasan yang baik”. Menurut al-Mawardi mengartikan sebagai suatu perintah terhadap menyerukan kebaikan (*ma'ruf*) dan mencegah kemungkaran bila muncul hal kemungkaran. Kriteria kebaikan (*ma'ruf*) yaitu segala perkataan, perbuatan atau niat yang baik yang diperintahkan dalam syariat. Sedangkan kriteria *munkar* yaitu suatu perkataan, perbuatan atau niat yang buruk yang dilarang oleh syariat.¹⁸ Dapat disimpulkan bahwa *al-Ḥisbah* menyuruh kepada kita semua untuk melakukan kebaikan apabila terbukti kebaikan ditinggalkan atau tidak diamalkan dan melarang dari kemungkaran apabila kemungkaran tersebut terbukti dikerjakan.

Wilāyah al-Ḥisbah merupakan lembaga atau badan yang berwenang mengingatkan anggota masyarakat tentang aturan-aturan yang ada dan harus diikuti, cara menggunakan dan menaati peraturan serta tindakan yang harus dihindari karena bertentangan dengan peraturan.¹⁹ *Al-Ḥisbah* juga merupakan sebuah fungsi dan tugas keagamaan yang menjadi kewajiban bagi orang yang memegang urusan-urusan kaum muslimin dengan menunjuk orang yang

¹⁸ Ibid, 125.

¹⁹ Ibid, 227.

memegang menurutnya memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk menjalankan tugas tersebut sehingga hukum *amar ma'ruf nahi munkar* bagi orang yang ditunjuk tersebut berubah menjadi fardhu 'ain.²⁰

Tujuan dan tugas *al-Hisbah* yaitu sama seperti maksud dan tujuan semua institusi atau jabatan (*al-Wilāyah*) dalam Islam, yaitu bertujuan supaya semua agama adalah semata-mata hanya untuk Allah SWT dan kalimat-Nya itulah yang tertinggi, dengan mewujudkan penghambaan kepada-Nya dan melaksanakan kewajiban ibadah kepada-Nya.²¹

Dasar hukum *wilāyah al-Hisbah* sebagaimana firman Allah yang termaktub dalam surat Ali Imran ayat 104 berbunyi:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ
 وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

“Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyerukan kepada kebajikan, menyuruh kepada yang *ma'ruf* dan mencegah dari yang mungkar, merekalah orang-orang yang beruntung.”²²

Wilāyah al-Hisbah sejatinya telah ada pada zaman Rasulullah SAW.

Secara konsepsional, *wilāyah al-Hisbah* yaitu bentuk peradilan dari kekuasaan kehakiman yang dirumuskan kemudian pada zaman mujtahiddin, pada dasarnya

²⁰ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu* 8, Cet.1, (Jakarta: Gema Insani, 2011), 381.

²¹ Ibid, 383.

²² Qur'an In Word : Ali Imran 104.

sudah dapat ditemukan sejak zaman Rasulullah SAW. Namun pada zaman Rasulullah SAW, belum dibentuk secara khusus lembaga yang menangani pelaksanaan *amar ma'ruf nahi munkar*. Salah satu hal yang dilaksanakan oleh nabi Muhammad di Madinah, setelah hijrah dari Mekkah ke Madinah merupakan bentuk untuk mempererat tali persaudaraan antar kaum Muhajirin dan Anshar dengan mengeluarkan *shafifah* yang dikenal dengan Piagam Madinah Rasul dengan isi di dalamnya kurang lebih sebagai berikut:²³

- a. Pernyataan persatuan antara Muhajirin dan Anshar serta orang-orang yang berhubungan dan berjuang bersama mereka;
- b. Orang-orang yang berlaku zalim atau membuat permusuhan kepada beberapa orang mukmin, namun harus diatasi walaupun dengan keluarga sendiri;
- c. Orang Yahudi saling membantu dengan orang mukmin dalam menghadapi musuh, dan bebas menjalankan agamanya masing-masing, namun beberapa kaum Yahudi melakukan pengkhianatan terhadap kesepakatan dalam perjanjian Piagam Madinah.
- d. Orang-orang yang bertetangga seperti satu jiwa dan tidak boleh untuk saling berbuat dosa;
- e. Beberapa orang yang bermukim di Madinah berstatus aman kecuali orang melakukan zalim dan berbuat dosa.

²³ Ibid, 134.

Wilāyah al-Ḥisbah pada masa nabi Muhammad belum terbentuk sebagai suatu lembaga, hanya berupa praktik-praktiknya yang mengarah pada kewenangan *hisbah*, dan saat itu pula masih diemban sendiri oleh nabi Muhammad. Setelah Rasulullah wafat, tradisi *al-Ḥisbah* ini masih berlanjut pada sahabat Umar Ibn Khattab, ia menugaskan Abdullah Ibn Utbah menjadi pengawas pasar ke Madinah. Umar sangat tegas dalam memberlakukan *al-Ḥisbah* sehingga ia pernah memerintahkan untuk membakar rumah Rasyid ats-Tsaqafi karena ia tertangkap menjual minuman keras. Juga diriwayatkan Umar Ibn Khattab pernah memukul penyewa unta untuk transportasi lantaran membebani unta sewanya itu terlalu berat.²⁴

Umar Ibn Khattab merupakan tokoh pertama yang mengembangkan dan membentuk lembaga *al-Ḥisbah* tersebut. Pelembagaan dan perkembangan lembaga *al-Ḥisbah* berkembang sejalan dengan perkembangan Islam ke berbagai penjuru dunia. Mengingat kekuasaan Islam semakin meluas, para penduduk di daerah-daerah yang ditaklukan dan masuk Islam, sudah tentu tingkat keimanan, kadar ketaatan dan kesadaran hukum untuk melaksanakan nilai-nilai ajaran Islam relatif rendah, karena masih dipengaruhi kepercayaan adat istiadat daerah yang bahkan bisa jadi bertentangan dengan ajaran Islam. Untuk mengantisipasi keadaan tersebut, tidak mungkin ditangani oleh lembaga peradilan biasa,

²⁴ Basiq Djalil, *Pradilan Islam*, 125.

mengingat permasalahannya sangat umum dan luas, maka diperlukan adanya penanganan khusus melalui lembaga *al-Hisbah*.²⁵

Zaman semakin berkembang, *al-Hisbah* memiliki tugas yang memegang peran yang lebih luas untuk mempertahankan standar moralitas religius mendapat julukan *muhtasib* menggantikan *amil al-Suq*. Kekuasaan dan wewenang lembaga *al-Hisbah* pada masa Abbasiyah tampaknya tidak dirumuskan secara baku dan ajeg. Kekuasaan dan wewenangnya sangat bergantung pada keadaan yang sesuai dengan kebijakan politik dan ditentukan *khalifah* sehingga peran *al-Hisbah* itu terkadang dipegang oleh hakim dan adakalanya dipegang oleh pejabat kepolisian (*al-Syurthah*) yang disebut dengan *muhtasib*.²⁶

Muhtasib bertugas menegakkan kebenaran (*ma'ruf*) dan mencegah adanya kemungkaran dengan dibekali hak istimewa untuk rnenginvestigasi dan mencari pelaku kemungkaran yang mungkin saja dikerjakan. *Muhtasib* juga boleh mengambil sejumlah orang untuk membantu dirinya dalam menjalankan tugas dan fungsinya.²⁷ Seiring berkembangnya zaman, eksistensi *al-Hisbah* semakin kuat menjadi lembaga yang resmi, walaupun peraturan-peraturan resmi yang berkaitan dengan *al-Hisbah* pertama kali muncul pada masa Umar Ibn

²⁵ Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011), 26.

²⁶ Ibid, 27.

²⁷ Ibid.

Khatab, akan tetapi istilah *wilāyah al-Ḥisbah* sendiri baru dikenal pada masa al-Mahdi bin al-Abhas (158-169).

Tugas *al-Ḥisbah* adalah melakukan tugas pengawasan bagi berlakunya peraturan dan ketentuan agama serta memberikan bantuan kepada orang-orang yang tidak dapat mengembalikan haknya tanpa bantuan dari petugas *al-Ḥisbah*. Tugas hakim yaitu memutuskan perkara terhadap pertengkaran-pertengkaran yang dikemukakan kepadanya dan mengharuskan orang yang kalah mengembalikan kepada hak orang yang menang, sedangkan tugas *muḥtasib* adalah mengawasi berlaku tidaknya undang-undang dan adab-adab kesucilaan yang tidak boleh dilanggar oleh seorangpun serta menghukum orang yang memperlakukan hukum syariat.²⁸

Mengetahui tugas dan fungsi *muḥtasib*, harus memahami bagian-bagian dari masing-masing *amar ma'ruf* dan *nahi munkar*, yaitu:²⁹

1. *Amar ma'ruf*

Ma'ruf merupakan sesuatu hal yang diperintahkan oleh syara' serta sesuai dengan akal pikiran yang normal dan tradisi yang baik. *Amar ma'ruf* berkaitan dengan hak-hak Allah SWT murni, yaitu ada kaitannya dengan komunitas atau organisasi dan berkaitan dengan beberapa individu.

2. *Nahi munkar*

²⁸ Ibid.

²⁹ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu 8*, Cet.1, (Jakarta: Gemas Insani, 2011), 388.

Tugas *muhtasib* dalam *nahi munkar* yaitu mencegah atau menangani tindakan-tindakan yang terbukti tidak mematuhi syara', seperti tidak menjalankan ibadah, melakukan larangan-larangan yang dilarang oleh Allah SWT, transaksi bisnis (*muāmalat*) yang terlarang, kewenang-wenangan pemerintah kepada rakyat dan melakukan pengawasan terhadap kemungkaran-kemungkaran lainnya yang tidak sesuai dengan syariat.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa *al-Hisbah* memiliki tugas memerangi segala bentuk kejahatan dan menangkap para pelaku kejahatan tanpa butuh adanya laporan perkara dari seseorang, serta *al-Hisbah* memainkan peran preventif dan proteksi dari kemungkaran atau kejahatan sebelum terjadi, dengan menyerukan kebaikan (*ma'ruf*) dan mencegah dari tindakan melakukan perbuatan-perbuatan keji dan *munkar*. Serta menjaga hal-hal yang melanggar syariat yang telah ditentukan.

Wilāyah al-Hisbah merupakan lembaga yang dikhususkan mengawasi semua aktivitas manusia, khususnya umat Islam, baik yang berkaitan dengan aqidah, ibadah, rumah tangga dan etika termasuk di dalamnya perilaku ekonomi di luar yang ditangani secara khusus oleh lembaga peradilan biasa (*al-Qada'*) atau *al-Mazālim*. Di samping itu, *wilāyah al-Hisbah* dapat memberikan tindakan secara langsung bagi pihak-pihak yang melakukan pelanggaran. Betapa

pentingnya keberadaan *wilāyah al-Hisbah* dalam membina masyarakat maupun pemerintah untuk menaati peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.³⁰

Fungsi terpenting *wilāyah al-Hisbah* adalah *amar ma'ruf nahi munkar*, maka tugas ini pada hakekatnya harus dilaksanakan, khususnya umat Islam. Namun demikian, sebagai sebuah lembaga kenegaraan yang bukan menganut sistem negara Islam, tetapi penduduknya mayoritas beragama Islam seperti contoh Indonesia, Penanggung jawab pelaksanaannya ditangani oleh orang-orang tertentu yang secara khusus ditugaskan menanganinya yakni disebut *muhtasib*. *Muhtasib* wajib memberikan bantuan kepada orang yang meminta bantuan serta *muhtasib* harus membahas dan meneliti kemungkaran-kemungkaran yang nyata untuk memberikan sanksi hukuman serta mencegah terjadinya sebagaimana dia harus memeriksa tentang perbuatan-perbuatan *ma'ruf* yang tidak dikerjakan oleh orang-orang yang harus mengerjakannya untuk menyerukan orang tersebut mengerjakannya.³¹

Wilāyah al-Hisbah juga mempunyai wewenang menjatuhkan hukuman kepada orang-orang yang terbukti melanggar syariat sesuai pernyataan di atas. Tentu hukuman tersebut berbentuk *ta'zīr*, yaitu hukuman yang diputuskan berdasarkan kearifan sang hakim di luar bentuk hukuman yang ditetapkan oleh syara'. Ketika menjatuhkan hukuman, *al-Hisbah* tidak boleh sewenang-wenang

³⁰ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu* 8, Cet.1, (Jakarta: Gema Insani, 2011), 382.

³¹ Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, (Yogyakarta: PT. Pustaka Rizki Putra, 1997), 98.

apalagi hanya berdasarkan prasangka yang belum tentu benar. Karena kesalahan menjerumuskan akan membuat masyarakat merasa apatis terhadap syariat itu sendiri. Indonesia merupakan masyarakat dengan mayoritas beragama Islam perlu lembaga seperti *wilāyah al-Ḥisbah* untuk mengontrol pengawasan kepada pelanggaran-pelanggaran terhadap aturan yang telah ditetapkan.

Indonesia sendiri merupakan negara yang menggunakan asas dari pemerintahan Indonesia yaitu berasaskan Pancasila bukan berdasarkan Islam. Namun dengan demikian, fungsi pengawasan yang dapat mendorong secara utuh keberadaan lembaga *wilāyah al-Ḥisbah* sebagai wujud harapan bersama untuk menciptakan suatu aktivitas ekonomi, sosial, hukum yang berkeadilan sesuai yang telah disyariatkan Allah SWT. Di Indonesia saatnya membentuk suatu lembaga peradilan tersendiri, atau dimasukkan dalam lingkungan Peradilan Agama yang kewenangannya diperluas di bawah kekuasaan Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, karena di Indonesia masyarakatnya mayoritas beragama Islam.³²

F. Hak Asasi Manusia dalam Kebebasan Beragama

Hak Asasi Manusia adalah hak yang pada manusia sudah melekat sepanjang hidupnya. Hak dasar yang dimiliki untuk melaksanakan dan mendapatkan tanpa membentuk hak orang lain. Kebebasan dalam menentukan

³² Nafas Furqoni, *Hisbah dan Aplikasinya*, (Jakarta: Possei, 2010), 2.

hak dalam berkeyakinan dan agama ini juga telah di akui dalam dokumen nasional dan dokumen internasional. Dalam kebebasan menentukan agama berkeyakinan sesuai hati nurani ini adalah termasuk dalam Hak Asasi Manusia. Sehingga Negara harus menjamin hak pemenuhannya akan hal tersebut. Dalam Undang-Undang 1945 juga sudah dijelaskan tentang agama dan kepercayaan diatur dalam :

1. Pasal 28 ayat (1) yaitu, setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah sesuai dengan menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan memilih kewarganegaraan memilih tempat tinggal di wilayah Negara dan meninggalkannya serta berhak kembali.
2. Pasal 29 ayat (2) juga menyatakan bahwa negara, menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduknya untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agama dan kepercayaan.

BAB III

PERATURAN GUBERNUR JAWA TIMUR NOMOR 55 TAHUN 2012 TENTANG PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN ALIRAN SESAT DI JAWA TIMUR.

A. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan keagamaan dan pengawasan aliran sesat di Jawa Timur ini di tetapkan pada tanggal 23 Juli pada Tahun 2012 yang ditandatangani oleh Dr. Soekarwo, dibentuknya peraturan ini diharapkan dapat menjamin kegiatan keagamaan di Jawa timur sesuai dengan ajaran yang dianut secara umum. Yang melatar belakangi dari pembentukan Peraturan Gubernur ini adalah semakin maraknya konflik tentang aliran sesat di Jawa Timur. Dan hal ini seharusnya tidak terjadi di Indonesia yang merupakan negara hukum yang memiliki beragam keyakinan dan agama.

Karena fungsi dari pemerintahan Negara hukum adalah melindungi setiap hak warga negaranya dalam melakukan hak mereka. Kepentingan dari dikeluarkannya Peraturan Gubernur ini adalah untuk menjamin pembangunan ekonomi di Jawa Timur. Hal ini bisa terjadi apabila ketertiban dan keamanan masyarakat Jawa Timur bisa di wujudkan apabila kegiatan keagamaan atau aliran sesat tidak dibina maka dikhawatirkan dapat mengganggu ketertiban dan

keamanan masyarakat. Dalam peraturan Gubernur Nomor 55 Tahun 2012 ini mengatur hal-hal sebagai berikut ialah :

- a. Tujuan Kegiatan Keagamaan;
- b. Penanggung jawaban atas kegiatan keagamaan;
- c. Pembatasan dalam kegiatan keagamaan;
- d. Kriteria kegiatan keagamaan;
- e. Sanksi bagi penyebar kesesatan;
- f. Kewajiban publik.

Kemudian mandat dalam melakukan pengawasan dan pembinaan aliran sesat jika agama Islam di berikan kepada MUI namun jika agama lain di anjurkan kepada majelis masing-masing dan juga Kementerian Agama. Atas dasar 10 kriteria yang telah MUI tetapkan orang maupun golongan tersebut sebagai aliran sesatterlebih dahulu diadakan penelitian atau kajian mendalam mengenai prosedur MUI maupun dari majelis agama yang bersangkutan.

B. Kedudukan dan Kewenangan Gubernur

Adanya keinginan Pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dengan bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya adalah sebagai dasar otonomi daerah. Dalam Pasal 1 ayat (6) Undang undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa “otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah

otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan kepentingan masyarakat setempat dalam Sistem Kesatuan Republik Indonesia“.¹ Dalam pelaksanaan otonomi daerah dikenal dengan tiga asas dalam penyelenggaraan daerah, yakni sebagai berikut:

1. Asas Sentralisasi

Adalah asas suatu pemerintahan yang berbentuk terpusat, dengan kata lain bahwa asas ini tidak mengenal adanya penyerahan wewenang kepada bagian dalam penyelenggaraan pemerintahan, jika ada kewenangan dari pemerintah daerah, hal tersebut hanya menjalankan perintah hanya dari pemerintah pusat saja.²

2. Asas Desentralisasi

Asas ini berkaitan dengan asas otonom, maka setiap pembahasan atas desentralisasi dengan sendirinya telah membahas tentang otonomi. Esensi dari desentralisasi ini adalah proses otonomi, yakni proses penyerahan kepada satuan pemerintahan yang lebih rendah untuk mengatur dan mengelola urusan pemerintahan tertentu sebagai urusan rumah tangganya.³ Menurut Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, “Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan urusan pemerintah pusat kepada daerah otonom

¹Suryo Sakti Hardiwijoyo, *Gubernur : Kedudukan, Peran, dan Kewenangannya*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), 35

²Ibid, 46

³Sirajuddin, *Hukum Admisnistrasi Pemerintahan Daerah: Sejarah, Asas, Kewenangan, dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemeintah Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016), 3

berdasarkan atas otonomi. Dari sudut ketatanegaraan desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah yang mengurus urusan rumah tangganya sendiri.

3. Asas Dekonsentrasi

Menurut Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, “Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagai urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan kepada Gubernur dan Bupati sebagai urusan pemerintahan umum”. Menurut A.M. Donner dekonsentrasi adalah pengarahannya pada pengumpulan kekuasaan untuk memutuskan pada satu atau jumlah jabatan sedikit dikitnya.⁴

Menurut Logemen dekonsentrasi adalah pelimpahan tugas pemerintahan dari aparatur pemerintah pusat pada alat-alat pemerintahan pusat yang berada di daerah. jika menurut Joeniarto dekonsentrasi adalah pemberian wewenang oleh pemerintah kepada alat-alat perlengkapan bawahan untuk menyelenggarakan urusan-urusan yang terdapat di daerah.⁵ Gubernur menjalankan pemerintahan di wilayah Provinsi berdasarkan asas dekonsentrasi ini.

⁴ Surya Sakti Hadiwijoyo, *Gubernur : Kependudukan, Peran dan Kewenangannya*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), 53

⁵ Arif Maulana “*Tinjauan Konstitusional Pengisian Jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Melalui Pemilihan Umum*”, (tesis-Univ Indonesia, 2012)

Gubernur ialah penyelenggaraan kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi berkedudukan sebagai Kepala Daerah Provinsi dan Wakil Pemerintah Pusat di daerah dan bertanggung jawab kepada presiden. Dengan status provinsi adalah sebagai daerah otonom sekaligus sebagai wilayah administrasi, Gubernur sebagai kepala daerah otonom juga sebagai kepala wilayah administrasi. Gubernur juga selain sebagai kepala daerah otonom juga sebagai kepala daerah provinsi yang bertanggung jawab kepada rakyat daerah setempat. Sedangkan sebagai kepala wilayah administrasi, Gubernur merupakan Wakil Pemerintah Pusat di dalam wilayah Provinsi yang bersangkutan.

Kedudukan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat merupakan penerapan logis dari asas desentralisasi. Dengan begini Gubernur menjadi kepala wilayah administrasi yang bertanggung jawab kepada pemerintah pusat. Jadi Gubernur wajib melaksanakan tugas dan kepentingan pemerintah pusat. Kepentingan pusat yang paling mendasar adalah tetap tegak dan utuhnya wilayah negara kesatuan.⁶

Dalam hubungan kedudukan Gubernur sebagai kepala daerah otonom berhubungan dengan asas desentralisasi. Desentralisasi adalah penerapan pembagian kekuasaan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah dimana diberikan kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Desentralisasi menciptakan daerah otonom provinsi. Dengan

⁶ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Grasindo), 215

padanya asas desentralisasi Gubernur menjadikan kepala daerah otonom bertanggung jawab kepada warga yang memilihnya.

Kedudukan ganda Gubernur di satu sisi dapat menimbulkan sebuah konflik antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten namun di sisi lain sangat strategis dalam menjaga keseimbangan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah juga dijelaskan tentang klasifikasi urusan pemerintahan pusat ke daerah disebutkan juga batasan prinsip negara kesatuan yang telah dianut bermakna bahwa otonomi yang diberikan Gubernur termasuk bupati/walikota tidak bersifat eksklusif tapi inklusif artinya tetap ada campur tangan pemerintah pusat karena kendali ada pada pemerintah pusat. Hal tersebut dijelaskan pada pembagian urusan pemerintahan yang dibagi atas tiga kategori :

- a. Urusan pemerintahan mutlak (absolut) merupakan kewenangan pemerintah pusat;
- b. Urusan pemerintahan bersama (konkuren) merupakan kewenangan bersana antara pemerintah pusat dan daerah;
- c. Urusan pemerintahan umum;

Urusan yang menyangkut tentang Pemerintahan mutlak tersebut dijelaskan pada pada Pasal 9 ayat (2) yaitu : Urusan pemerintahan absolut yang dimaksud dalam pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Yang dimaksud dengan urusan

pemerintah absolut sebagai mana yang telah dijelaskan di atas terdapat dalam

Pasal 10 ayat (1) yaitu :

- a. Politik luar negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;
- e. Moneter dan fiskal;
- f. Agama.

Kemudian dalam ayat (2) dijelaskan dalam menyelenggarakan urusan

Pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat:

- a. Melaksanakan sendiri;
- b. Melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di Daerah atau Gubernur sebagai wakil Pemerintahan Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

C. Naskah Akademik Peraturan Gubernur

Dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang pembuatan Produk Hukum Daerah, Pemerintah Daerah diberi wewenang untuk membuat produk hukum daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri, seperti halnya Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, peraturan bersama Kepala Daerah. di Provinsi Jawa Timur memiliki produk hukum daerah seperti halnya Peraturan daerah dan juga Peraturan Gubernur. Seperti halnya Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.

Pembuatan rancangan surat peraturan Gubernur sebagai Produk Hukum Daerah, tata cara penyusunannya diatur dalam Permendagri Nomor 53 Tahun

2011 dalam Pasal 42, menyebutkan “bahwasanya rancangan dalam pembuatan peraturan Gubernur dipimpin oleh pimpinan SKPD.” Langkah berikutnya adalah pembahasannya rancangan tersebut oleh biro hukum Provinsi untuk melihat sinkronisasi dengan pimpinan SKPD terkait. Tim yang menyusun rancangan Peraturan Gubernur berdasarkan putusan Kepala Daerah. Kemudian rancangan peraturan yang sudah telah dibahas harus mendapatkan paraf koordinasi oleh biro hukum Provinsi dan pimpinan SKPD.

Dalam hal penyempurnaan maupun perubahan peraturan Gubernur dilakukan oleh sekretaris daerah. Produk hukum daerah yang bersifat penetapan berbentuk keputusan kepala daerah. Namun proses pembuatan peraturan Gubernur ini langsung ditangani oleh Gubernur sendiri menurut staf biro hukum Provinsi Jawa Timur. Tetapi perancangan Peraturan Gubernur ini diawali antara diskusi Gubernur dengan MUI. Jadi peraturan Gubernur ini bukan dari salah satu SKPD yang ada di pemerintahan Jawa Timur.⁷

D. Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur

1. Pembinaan

Pembinaan adalah upaya dalam memelihara dan membawa suatu keadaan yang sebenarnya telah terjadi maupun seharusnya terjadi atau untuk menjaga keadaan sebagaimana seharusnya. Pembinaan ini

⁷ Abdul Masbah Magasing, dkk, *Kompilasi Hasil Penelitian Putusan Dan Kebijakan Daerah Terkait Hak atas Kebebasan Beragama dan Keyakinan*, (Jakarta: ILRC, 2014), 147

dimaksudkan untuk program maupun kegiatan yang telah di laksanakan sesuai dengan rencana atau tidak menyimpang dari hal yang telah direncanakan. Jika dilihat secara umum pembinaan bisa disebut sebagai suatu perbaikan terhadap pola kehidupan yang sedang direncanakan.

a. Menurut Pamudji, S menyebutkan:

“Pembinaan berasal dari kata “bina” yang berarti sama “bangun” jadi bisa diartikan pembinaan merupakan kegunaan yang merubah sesuatu sehingga menjadi baru dan memiliki nilai nilai yang tinggi. Dengan demikian pembinaan juga mengandung makna sebagai pembaharuan yaitu : melakukan usaha usaha yang membuat sesuatu lebih sesuai atau cocok dengan kebutuhan dan menjadi lebih baik dan bermanfaat.

b. Menurut Hidayat, S bahwa:

Pembinaan adalah sesuatu yang dilakukan dengan sadar, berencana, teratur dan terarah untuk meningkatkan sikap dan keterampilan dengan tindakan tindakan, pengarahan, bimbingan, pengembangan dan stimulasi dan pengawasan untuk mencapai suatu tujuan.

Berdasarkan dari pendapat para ahli di atas dapat di simpulkan bahwa pembinaan bisa diartikan menjadi dua sudut pandang yaitu berasal dari sudut memperbaharui juga pengawasan. Jika dari sudut memperbarui adalah pembinaan mengubah sesuatu yang lama menjadi hal yang baru dan memiliki nilai-nilai yang lebih di masa datang. Sedangkan dari sudut

pengawasan pembinaan bisa diartikan sebagai sesuatu yang lebih sesuai dengan kebutuhan yang telah direncanakan.

2. Agama

Agama adalah ajaran atau tuntunan kehidupan yang mengatur harmonisasi pola hubungan antar manusia, manusia dengan Tuhan.⁸ Sebagai ajaran atau klaim yang bersumber dari Tuhan maka setiap agama mengistilahkan tokoh sentral yang dianggap sebagai mediator antar manusia sebagai penerima ajaran tersebut yang berfungsi sebagai penerjemah tata aturan dari Tuhan.

3. Aliran sesat

Aliran sesat ditinjau dari segi bahasa adalah aliran dan sesat. Arti kata aliran dari segi bahasa adalah sesuatu yang mengalir.⁹ Sedangkan arti kata sesat adalah salah jalan, tidak berada dalam jalan yang benar, salah, keliru, berbuat yang tidak senonoh dan menyimpang dari kebenaran.¹⁰ Membuat ajaran atau aliran yang menyimpang adalah haram hukumnya, murtad bagi pelakunya dan pengikutnya, tidak diterima amal ibadahnya dan disiksa di akhirat.¹¹ Sebab dengan mengikuti aliran tersebut maka orang tersebut mendapat kerugian yang sangat besar seperti halnya kepercayaan

⁸Akhmad Muslih, *Aktualisasi Syariat Islam secara Komperhensif*, (Bengkulu: Edisi Revisi), 13

⁹Yusuf Qardhawi, *Fatwa Antara Ketelitian dan Kcccrobohan*, (Jakarta: Gema Insani Press), 5

¹⁰Ibid, 47

¹¹Yaser Maulana, *Aliran Sesat Sebagai Penyebab Perceraian*, (Jakarta: 2010), 38

melakukan hal ibadah karena hal tersebut sangat tidak diterima dan di benci oleh Allah SWT.

MUI mendefinisikan aliran sesat adalah sebagai paham atau pemikiran yang dianut atau diamalkan oleh sebuah kelompok yang bertentangan dengan akidah dan syariat Islam serta menyimpang dari dalil syariat. 10 kriteria dinyatakan sebagai aliran sesat menurut MUI adalah :¹²

1. Mengingkari Rukun Iman;
2. Meyakini dan mengikuti akidah yang tidak sesuai dengan syariat;
3. Meyakini turunnya wahyu setelah al-Qur'an;
4. Mengingkari otentisitas dan atau kebenaran isi al-Qur'an;
5. Melakukan penafsiran al-Qur'an yang tidak berdasarkan kaidah tafsir;
6. Mengingkari kedudukan hadist Nabi sebagai sumber ajaran Islam;
7. Melecehkan atau merendahkan para Nabi dan Rasul;
8. Mengingkari Nabi Muhammad SAW sebagai Nabi dan Rasul terakhir
9. Mengubah pokok-pokok ibadah yang telah ditetapkan syariah;
10. Mengkafirkan sesama muslim tanpa dalil syar'i;

Jadi dalam 10 poin ini memberikan penjelasan bahwasanya kepada siapapun dalam menjalankan praktek beragmadan dikatakan sebagai aliran sesat

¹² Pedoman dari SK Dewan Pimpinan MUI Nomor U-596/MUI/X/1997

apabila terdapat kekeliruan pemahaman yang bertentangan dengan akidah atau syariat.

Dalam Undang-Undang telah diatur tentang pencegahan penodaan dan penyalahgunaan agama di Indonesia dalam Undang-Undang Nomor. 1/PNPS/1965. Undang-Undang ini diterbitkan oleh Presiden Soekarno pada Tahun 1965. Dibentuknya Undang-Undang ini untuk mengamankan Negara dan masyarakat juga pembangaun revolusi masional untuk masyarakat yang adil dan makmur. Undang-Undang Nomor.1/PNPS/1965 ini memiliki kewenangan dalam menindak kelompok kelompok tertentu yang teridentifikasi melakukan penodaan agama.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor.1/PNPS/1965 mengatur tegas bahwasanya “setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum untuk mengusahaka penafsiran tentang sesuatu agama yang di anut di Indonesia atau melakukan kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan agama itu”, penafsiran kegiatan mana yang pokok pokok dari kegiatan itu. “Wujud nyata dari penerapan Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 ini dengan dibentuknya “BAKORPAKEM” ialah Badan Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat. Dengan adanya BAKORPAKEM ini memiliki otoritas untuk

menilai sebuah agama Islam serta agama lainnya yang di nyatakan dalam aliran yang menyimpang juga memberikan sanksi hukum.¹³

Jawa Timur pun tidak luput dengan adanya kegiatan keagamaan yang terinidkasi dengan kesesatan. Diawali pada Tahun 2010 konflik aliran sesat di Jawa Timur, Contoh kasusnya sebagai berikut:

- a. Konflik Syiah yaitu aliran yang dianggap sesat di Sampang Madura. Hal ini sudah terjadi cukup lama dan berulang ulang. Konflik ini meruakan konflik satu agama yang memiliki pemahaman yang berbeda. Namun konflik ini bukan hanya di tenggarai karena factor keyakinan namun juga ada factor (intern) juga kepentingan politik. Pada tanggal 21 Januari 2011 telah terjadi penyerangan terhadap warga Syiah di Sampang. MUI pun sudah mengeluarkan fatwa No. Kep01/SKFMUI/JTM/1/2012. Tentang kesesatan ajaran syiah pada tanggal 21 Januari 2012. Namun pada tanggal 26 Agustus 2012 akhirnya konflik tersebut mencapai klimaks. Akibat dari insiden tersebut satu orang tewas dan sejumlah lainnya luka parah serta puluhan rumah terbakar.sehingga terpaksa warga syiah diungsikan ke rumah rusun komplek Pasar puspo Argo, desa Jemundo, Sidoarjo.¹⁴
- b. Adanya aktifitas jamaah Ahmadiyah di Surabaya. Ajaran Ahmadiyah sebenarnya sama dengan Islam pada umumnya Namun dianggap melencemg

¹³ Ahmad Taufik dkk, “*Mengurai Persolaan Bangsa 70 Tahun Indonesia merdeka Agenda Penyclamatan*” (Jakarta: Dewan Pengurus Ahlubait Indonesia, 2015), 212

¹⁴ Mohamad Baharum, *Mengenal Dan Mewaspadaai Penyimpangan Syiah di Indonesia*, (Jakarta: Al-Qalam, 2013), 62

dari agama Islam dikarenakan menganggap bahwa pendiri dari gerakan ini adalah seorang Nabi setelah Nabi Muhammad SAW padahal status Nabi Muhammad adalah Khatamul Abiyyin yakni penutup Nabi yang artinya tidak adalagi seseorang yang mendudukannya sebagai Nabi dan membawa ajaran baru. Ahmadiyah masuk ke wilayah Surabaya pada tahun 1928 dan kemudian MUI mengeluarkan Fatwa bahwa Ahmadiyah aliran sesat dan menyesatkan. Kemudian pada tahun 2008 melalui keputusan bersama menteri agama, jaksa agung, dan menteri dalam negeri Republik Indonesia menyatakan bahwa Ahmadiyah dapat diakui di Indonesia namun mereka wajib mengakui dirinya sebagai Islam juga mengakui serta mengimani bahwasanyan Nabi Muhammad adalah Nabi akhir zaman dan tidak ada Nabi lain lagi selain Nabi Muhammad Saw. Kemudian ada hambatan lagi Ahmadiyah di Surabaya yaitu lahirnya SKB 3 Menteri Nomor 3 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa Ahmadiyah adalah aliran yang keluar dari ajaran ajaran Islam. Dari kebijakan tersebut Ahmadiyah tidak di trima dikalangan masyarakat karena fatwa sesat tersebut. Pada Tahun 2011 terjadi pencoptan dan perusakan papan nama Ahmadiyah yang dilakuakn oleh kelompok antara anggota atau jemaat dan masyarakat sekitar.¹⁵

- c. Dan pada tahun 2010 ada aliran Brayat agung di Situbondo yang dtetapkan sebagai aliran sesat. Konon aliran ini adalah Aliran yang beriman kepada

¹⁵Muhamad Fajar Zulqarnain, *Skripsi Studi tentang Eksistensi Ahmadiyah di Surabaya*, (Surabaya : Fakultas Ushuludin Uin Sunan Ampel Surabaya, 2018)

Allah SWT dan Nabi Muhammad SAW namun caranya yang tidak benar yaitu melarang pengikutnya untuk melkuakan shalat, membaca al-Quran dan berpuasa, yang sangat bertentangan dengan ajaran syariat Islam. MUI pun memastikan bahwa Aliran Brayat Agung merupakan Aliran sesatkarena telah menistakan agama Islam.¹⁶

Banyaknya aliran sesat yang tersebar di wilayah Jawa Timur pada tahun 2012 Gubernur Jawa Timur pun membuat Peraturan tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur. Pada Peraturan Gubernur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan keagamaan dan Pengawasan Aliran sesat di Jawa Timur.

E. Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia adalah hak yang pada manusia sudah melekat sepanjang hidupnya. Hak dasar yang dimiliki untuk melaksanakan dan mendapatkan tanpa membentuk hak orang lain. Kebebasan dalam menentukan hak dalam berkeyakinan dan agama ini juga telah di akui dalam dokumen nasional dan dokumen internasional. Dalam kebebasan menentukan agama berkeyakinan sesuai hati nurani ini adalah termasuk dalam Hak Asasi Manusia. Sehingga negara harus menjamin hak pemenuhannya akan hal tersebut.

¹⁶<https://surabaya.tribunmews.com/2010/01/20/ajaran-brayat-agung-diduga-sesat> (diakses pada 13 Juni 2019, Pukul 00.17)

Dalam UUD NRI 1945 Agama dan Kepercayaan juga sudah diatur dalam :

1. Pasal 28 ayat (1) yaitu, setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat sesuai dengan menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan memilih kewarganegaraan memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali.
2. Pasal 29 ayat (2) juga menyatakan bahwa negara, menjamin kemerdekaan tiap tiap penduduknya untuk memeluk agamanya masing masing dan beribadah menurut agama dan kepercayaan itu.

Dalam Pasal 18 ayat 1 Konvenan Internasional tentang Hak Hak sipil dan politik (*Internal Covenant on Civil and Politic Rights*). Kemudian Indonesia telah meretifikasi ICCPR melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2005 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Sipil. Dalam hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan mengacu kepada beberapa isu, mulai dari kebebasan berfikir, komitmen kepada agama, baik secara kelompok atau dari individu ke individu lain. Kebebasan beragama merupakan hak asasi manusia yang tidak bisa di pisahkan atau tidak dapat dikurangi dalam hal apapun, termasuk dalam keadaan darurat sekalipun. Hak Asasi Manusia sebagai hak hukum yang

diberikan atas penghormatan kepada rakyat dan negara hanya mempunyai kewajiban dan tidak mempunyai hak.¹⁷

Jadi Negara mempunyai kewajiban menjaga Hak Asasi Manusia juga negara harus menghormati kebebasan dan hak individu masyarakat. Namun Hak Asasi Manusia juga memberikan batasan bahwa tidak ada satupun pengalaman negara digunakan sebagai propaganda untuk berperang atau advokasi nasional, rasial atau agama yang dapat mendorong terjadinya diskriminasi, permusuhan atau kekerasan kebebasan beragama dan berkeyakinan juga didasari oleh prinsip toleransi. Menurut “John Locke pada tahun 1689 menegaskan apabila berkumpul secara hikmat menjalankan perayaan agama, beribadah ditempat umum diijinkan kepada kelompok agama tertentu, maka hal ini juga harus diijinkan kepada kelompok agama yang lain. Toleransi dimaknai sebagai persamaan perlakuan diantara kelompok-kelompok keagamaan kepercayaan, atau dengan kata lain memberikan kesempatan kepada kelompok-kelompok agama untuk melaksanakan peribadatnya.

Pada dasarnya pemerintah pusat merupakan penanggung jawab dari pelaksanaan atas manusia Internasional dalam suatu negara. Demikian juga dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Bunyi dari Pasal tersebut adalah dipertegas lagi dalam Pasal 71 dan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, yang menyatakan bahwasanya

¹⁷ Erna Ratnaningsih, *Hak atas Kebebasan Beragama dan Konteks Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: 2017), 1

pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia Internasional tentang Hak Asasi Manusia yang diterima oleh Negara Republik Indonesia. Dalam Pasal 18 UUD 1945 tersebut dijelaskan bahwasanya Pemerintah Daerah maupun Provinsi juga kabupaten atau kota merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hak kebebasan beragama dapat digolongkan dalam kategori hak asasi dasar manusia, bersifat mutlak yang berada di dalam forum internum yang berwujud sebagai suatu hal kebebasan. Hak ini tergolong sebagai hak yang tidak bisa ditanggihkan pemenuhannya oleh negara dalam situasi dan kondisi apapun, termasuk dalam keadaan bahaya sekalipun, seperti halnya dalam perang sipil maupun invasi militer. Ada juga hak kebebasan beragama dalam bentuk mewujudkan, menerapkan agama atau keyakinan seseorang, seperti halnya dalam tindakan untuk berdakwah atau menyebarkan keyakinan dan mendirikan tempat ibadah digolongkan dalam kegiatan kebebasan bertindak dalam halnya keagamaan.

BAB IV

TINJAUAN *FIQH SIYASA* TERHADAP PERATURAN GUBERNUR JAWA TIMUR NOMOR 55 TAHUN 2012 TENTANG PEMBINAAN KEGIATAN KEAGAMAAN DAN ALIRAN SESAT DI JAWA TIMUR.

A. Analisis Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur yang ditetapkan dan ditandatangani oleh Dr. H. Soekarwo pada tanggal 23 Juli 2012. Dengan menimbang diharapkan dapat melaksanakan pembangunan di Jawa Timur berkesinambungan dengan suasana yang kondusif terutama dalam hidup beragama. Suasana yang kondusif akan tercapai apabila suasana terbebas dari berbagai macam gangguan ketentraman dan ketertiban masyarakat.

Dengan adanya Pembinaan keagamaan dan aliran sesat ini diharapkan dapat melakukan pembinaan tentang keagamaan dengan pengawasan yang dilakukan pemerintah daerah bersama instansi terkait untuk mewujudkan tercapainya kerukunan hidup umat beragama. Yang melatarbelakangi di bentuknya Peraturan Gubernur ini adalah makin maraknya konflik keagamaan di Jawa Timur yang dianggap sebagai aliran sesat dan menyimpang. Contohnya konflik Syiah di Sampang, Aktifitas jamaah Ahmadiyah di Surabaya, dan juga aliran Brayat Agung yang ada di Situbondo.

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur ini jika dilihat dari perspektif dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan atas klasifikasi urusan pemerintah pusat ke daerah disebutkan batasan Prinsip Negara Kesatuan yang telah dianut bahwa otonomi yang diberikan Gubernur termasuk Bupati atau wali kota tidak bersifat eksklusif namun inklusif artinya tetap ada campur tangan oleh Pemerintah Pusat. Hal ini diejlaskan dalam pembagian urusan pemerintahan yang dibagi menjadi tiga kategori :

1. Urusan pemerintahan mutlak (absolut) merupakan kewenangan Pemerintah Pusat;
2. Urusan pemerintah bersama (konkuren) merupakan kewenangan bersama antara pemerintah pusat dan daerah;
3. Urusan pemerintahan umum.

Urusan yang menyangkut tentang pemerintahan Absolute tersebut dijelaskan dalam :

Pasal 9 ayat (2) yaitu “urusan Pemerintahan Absolute yang dimaksud dengan Pasal 1 adalah urusan pemerintahan yang dalam sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat”. Yang dimaksud dengan Urusan Absolut sebagaimana yang telah di paparkan di atas terdapat dalam Pasal 10 Ayat (1) yaitu :

- a. Politik luar negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;
- e. Moneter, dan fiskal nasional; dan
- f. Agama.

Urusan absolut (mutlak) merupakan sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat dimana pemerintah daerah atau Gubernur tidak berwenang untuk membuat urusan atau pun peraturan yang terdapat dalam Pasal 10 ayat (1) dengan batasan yang telah dijelaskan. Karena pada dasarnya hal ini sudah menjadi wewenang mutlak pemerintah pusat. Namun Kemudian dalam ayat (2) dijelaskan dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan absolute sebagaimana dimaksud pada ayat (1), a. Pemerintah Pusat, Melaksanakan sendiri, b. Melimpahkan wewenang kepada instansi vertical yang ada di Daerah atau Gubernur sebagai wakil Pemerintahan Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Menurut Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagai urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat kepada instansi vertical di wilayah tertentu, dan kepada Gubernur dan Bupati sebagai urusan pemerintahan umum. Sehingga Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini selaras dengan Peraturan Gubernur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan dan Aliran Sesat. Dengan Demikian adanya pelimpahan wewenang

tersebut dapat diartikan sebagai keadaan ikhwal atau mendesak yang mengharuskan daerah Jawa Timur untuk melakukan Pembinaan Keagamaan demi kemaslahatan bersama karena sudah di jelaskan bahwasanya pada saat itu di Jawa Timur bermunculan aliran-aliran sesat.

Dalam Undang-Undang pun telah diatur tentang pencegahan, penyalahgunaan, dan penodaan agama di Indonesia dalam Undang-Undang Nomor.1/PNPS/1965 dimana Undang-Undang ini diterbitkan oleh Presiden Ir.Soekarno untuk mengamankan Negara dan masyarakat juga pembangunan revolusi nasional, juga memiliki kewenangan dalm menindak kelompok-kelompok tertentu yang teridentifikasi melakukan penodaan agama.

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat dengan Undang-Undang Nomor.1/PNPS/1965 ini jauh berbeda hanya saja sedikit membedakan dimana Peraturan Gubernur Jawa Timur lebih menjelaskan tentang “kriteria penilaian sejauh mana aliran disebut sesat atau tidak dan penetapan kriteria penilaian tersebut dilakukan oleh majelis agama yang bersangkutan” dalam Pasal 5 ayat (2). Wujud nyata dari penerapan Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 ini pun dengan dibentuknya “BAKORPAKEM” ialah Badan Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat. Dengan adanya BAKORPAKEM ini memiliki otoritas untuk menilai sebuah agama Islam serta agama lainnya yang di nyatakan dalam aliran yang menyimpang juga memberikan sanksi hukum.

Dilihat dari perspektif Hak Asasi Manusia Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur ini tidak memberikan individu untuk memilih keyakinan atau agama sesuai hati nurani karena hal ini termasuk dalam Hak Asasi Manusia. Undang-Undang Dasar 1945 pun sudah mengatur Tentang hak atas bebas dalam memeluk agama dan keyakinan yaitu :

1. Pasal 28E ayat (1) yaitu setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat sesuai dengan menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajarannya. Memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali.
2. Pasal 29 ayat (2) juga menyatakan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduknya dalam memeluk agama Islam.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut di atas dalam Pasal 28E dan Pasal 29 menyebutkan kebebasan beragama dan berkeyakinan sesuai dengan hati nurani warga negaranya. Juga negara telah menjamin atas kebebasan warganya untuk memilih, memeluk, dan mengeskpresikan pandangan dan keyakinan mereka dalam ranah publik maupun ranah privat. Selanjutnya apabila mengkaji dalam Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur yang menegaskan atau merujuk bahwa Peraturan Gubernur ini tidak mengakui

kebebasan beragama dan berkeyakinan atau melanggar Hak Asasi Manusia terdapat pada Pasal:

1. Pasal 1 ayat (6), dimana Pasal tersebut menjelaskan “Pengertian aliran sesat ialah faham atau ajaran yang menanamkan diri sebagai suatu ajaran agama dan pemikiran atau pendapat tentang ajaran agama yang isinya menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama berdasarkan pertimbangan dari majelis majelis agama yang bersangkutan.” Jadi dapat disimpulkan bahwasanya ajaran atau keyakinan yang dinilai tidak seperti ajaran keagamaan pada umumnya maka di anggap sebagai aliran sesat. Sudah Jelas bahwa dalam Pasal ini tidak mengakui kebebasan beragama dan berkeyakinan sesuai Hak Asasi Manusia.
2. Pasal 4 “setiap kegiatan keagamaan dilarang berisi hasutan, penodaan, penghinaan dan penafsiran yang menyimpang dari pokok pokok ajaran agama yang dianut di Indonesia, sehingga dapat menimbulkan gangguan ketentraman dan ketertiban masyarakat”. Namun jika ditelaah kembali Pasal ini lebih memunculkan pandangan untuk menilai bahwa apa yang di yakini individu minoritas akan dianggap sesat oleh kaum mayoritas, sehingga tidak ada jaminan untuk kaum minoritas mendapatkan kebebasan memeluk keyakinan sesuai hati nurani dan bahkan hal ini yang akan menjadi gangguan ketertiban dan keamanan di masyarakat.

3. Pasal 7 “dimana setiap orang apabila mengetahui adanya aliran yang diduga sesat berkewajiban untuk memberitahukan kepada aparat yang berwenang dan tidak bertindak diluar ketentuan perundang undangan yang berlaku”. Dengan adanya Pasal ini seolah memberikan penilaian kepada masyarakat untuk dapat menghakimi apabila ada suatu ajaran keagamaan yang tidak sesuai dengan ajaran yang mayoritas. Bahkan dengan adanya peraturan ini malah dapat menghilangkan keharmonisan dan saling menghormati antar umat beragama.

Dengan melihat fakta-fakta tersebut di atas maka, Peraturan Gubernur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat ini jika dilihat dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan dengan urusan Agama bukan merupakan kewenangan Gubernur untuk membentuk Peraturan tersebut karena urusan mengenai Agama termasuk dalam kewenangan Absolut (mutlak) Pemerintah Pusat. Sehingga Gubernur tidak mempunyai hak untuk membuat aturan mengenai urusan Agama.

Dari sudut Hak Asasi Manusia Peraturan Gubernur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur ini jelas telah menyalahi Hak Asasi Manusia karena telah membatasi individu untuk memeluk agama sesuai dengan hati nurani seperti yang sudah di jelaskan

sebelumnya dalam UUD 1945 Pasal 28E dan Pasal 29. Juga tidak memberikan jaminan perlindungan keamanan kepada pemeluk agama minoritas. Sehingga menimbulkan kehidupan umat beragama di Jawa Timur akan terganggu ketentraman dan ketertiban juga menghilangkan keharmonisan serta nilai saling menghormati antar umat beragama.

B. Analisis *Fiqh siyāsah* terhadap Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya *fiqh siyāsah* merupakan ilmu tata negara dalam Islam yang masuk dalam pranata sosial Islam juga mempelajari hal-hal dan segala sesuatu pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, dan peraturan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar kemaslahatan umat. Oleh karena itu permasalahan yang berkaitan dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur ingin penulis analisis menggunakan tinjauan *fiqh siyāsah* (ilmu tata negara dalam Islam).

Fiqh siyāsah terdapat *Siyāsah Dustūriyah* yang termasuk dalam ruang lingkup objek kajiannya. Kekuasaan dalam negara Islam terbagi menjadi tiga bagian, yaitu :

1. *Siyāsah Tasyrī'iyyah*, lembaga ini merupakan lembaga legislatif negara yang memiliki kekuasaan untuk membuat Undang-Undang.

2. *Siyāsah Tanfidhīyyah*, lembaga ini merupakan lembaga yang menjalankan Undang-Undang.
3. *Siyāsah Qadla'īyyah* lembaga yang merupakan negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Seperti yang sudah dipaparkan di atas *Siyāsah Tasyrī'īyyah* adalah kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam pembahasan *fiqh siyāsah*, istilah *al-sulṭah al-tasyrī'īyyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Dalam konteks ini kekuasaan legislatif (*al-sulṭah al-tasyrī'īyyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam dalam menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan oleh Allah SWT dalam syari'at Islam.¹

Dengan kata lain dalam *Siyāsah Tasyrī'īyyah* pemerintah melakukan tugas *Siyāsah Tasyrī'īyyah* untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam sesuai dengan ajaran Islam. Kewenangan dari lembaga *Tasyrī'īyyah* atau kekuasaan legislatif berarti kekuasaan atau kewenangan atau pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan oleh Allah SWT

¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh siyāsah : Kontektulisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Persada, 2001), 62

dalam Syar'iat Islam. Unsur-unsur *fiqh siyāsah* dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
2. Masyarakat Islam yang akan melaksanakan.
3. Isi Peraturan atas hukum yang sesuai dengan nilai dasar syar'iat Islam.

Kemudian Penulis menganalisis Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur menggunakan Kajian *Fiqh Siyāsah Dustūriyyah* khususnya *Wilāyah al-Hisbah* secara bahasa berasal dari kata *al-Ihtisab* artinya “menahan upah”, lalu diperluas menjadi “pengawasan yang baik”. Menurut al-Mawardi mengartikan sebagai suatu perintah terhadap menyerukan kebaikan (*ma'ruf*) dan mencegah kemungkaran bila muncul hal kemungkaran. Kriteria kebaikan (*ma'ruf*) yaitu segala perkataan, perbuatan atau niat yang baik yang diperintahkan dalam syariat. Sedangkan kriteria *munkar* yaitu suatu perkataan, perbuatan atau niat yang buruk yang dilarang oleh syariat.

Dasar hukum *wilāyah al-Hisbah* sebagaimana firman Allah yang termaktub dalam surat Ali Imran ayat 104 berbunyi:

وَلَتَكُنَّ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ

وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

“Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyerukan kepada kebajikan, menyuruh kepada yang *ma'ruf* dan mencegah dari yang mungkar, merekalah orang-orang yang beruntung.”²

Menurut Sam'un dalam bukunya yang berjudul “Hukum Peradilan Islam” adalah lembaga kekuasaan Islam yang dibentuk oleh Pemerintah yang berisi orang-orang ahli dan ditunjuk oleh pemerintah, memiliki kewenangan untuk menegakkan kebaikan (*ma'ruf*) dan menegakkan keadilan (menegakkan kewajiban jika diabaikan dan mencegah kebatilan yang terbukti dilakukan). Dan yang mengawasi apabila ada yang mungkar atau pun yang sesat. Biasanya disebut dengan *Muhtasib* lah yang mengawasi dan memberikan sanksi sesuai dengan Piagam Madinah. Sesuai dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur. Dimana Gubernur diberikan wewenang untuk membuat Peraturan mengenai Pembinaan Aliran Sesat yang juga melalui Kementerian Agama dengan pertimbangan MUI dan Lembaga Majelis Agama lainnya. Adanya Pembinaan ini untuk menegakkan keadilan agar kembali kepada jalan yang benar agar masyarakatnya tidak semakin tersesat *Wilāyah al-Hisbāh* juga menghormati agama yang non muslim contohnya pada zaman Nabi adalah kaum Yahudi kaum tersebut tetap dipersilahkan tinggal ditempat tersebut. Namun tetap harus menaati peraturan yang ada yaitu Piagam Madinah.

² Qur'an In Word : Ali Imran 104.

Penulis menyimpulkan bahwa Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat ini masuk dalam *Siyāṣah Tasyrī'iyah* Karena lembaga *Siyāṣah Tasyrī'iyah* merupakan lembaga pembuat Undang-Undang atau membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat Islam demi kemaslahatan, umat Islam sesuai dengan ajaran Islam. Meskipun Gubernur merupakan lembaga eksekutif bukan legislatif namun secara pengertian hampir sama dengan *Siyāṣah Tasyrī'iyah* karena terfokus dalam lembaga membuat Undang-Undang demi kemaslahatan umat. Kemudian jika dilihat dari Kajian *Fiqh Siyāṣah* tidak perlu membuat peraturan tentang menganut Agama atau keyakinan. Karena sudah jelas tergantung dari diri individu masing-masing untuk menganut Agama tersebut atau tidak tanpa adanya paksaan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan hasil penelitian yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur ini bertentangan dengan Undang-Undang di atasnya yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Juga Peraturan Gubernur ini tidak menjamin Hak Asasi Manusia karena telah membatasi individu untuk memeluk Agama sesuai dengan hati nurani.
2. Dalam Pandangan *Fiqh siyāsah*, Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat di Jawa Timur. Khususnya dalam *Siyāsah Tasyrī'iyah* yang terdapat dalam objek kajian *Siyāsah Dustūriyah* karena *Siyāsah Tasrīiyah* merupakan lembaga legislative yang membentuk Undang-undang atau membuat suatu hukum yang akan di terapkan kepada masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam sesuai dengan ajaran Islam. Kemudian di dalam *Siyāsah Dustūriyyah* juga terdapat *Wilayah al-Hisbāh* ialah menekankan ajakan untuk

perintah terhadap menyerukan kebaikan (*ma'ruf*) dan mencegah kemungkaran bila muncul hal kemungkaran. Kriteria kebaikan (*ma'ruf*) yaitu segala perkataan, perbuatan atau niat yang baik yang diperintahkan dalam syariat. *Wilayah al-Hisbah* juga menghormati Agama selain non muslim contohnya pada zaman Nabi adalah Yahudi namun tetap harus menaati peraturan yang ada yaitu Piagam Madinah.

B. Saran

1. Berharap Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran sesat lebih mempertimbangkan Hak Asasi Manusia juga memberikan perlindungan kepada kelompok agama minoritas.
2. Penulis juga berharap dengan adanya hasil penelitian ini nantinya akan memberikan sedikit sumbang asih pemikiran bagi pembaca maupun masyarakat tidak main hakim sendiri terhadap kaum yang dianggap sest namun harus ditindak sesuai prosedur hukum. Dan semoga bisa dijadikan bahan pertimbangan oleh pemerintah dan bermanfaat bagi para pembaca lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustiawan, M Nasir. *Peraturan daerah berpersepektif fikih siyāsah*. Yogyakarta: 2010
- Albar, Setiady Purnomo. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara. 2018
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. 2013
- Amiruddin, & Asikin Zainal. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2007
- Arifin, Zaenal. *Studi Perbandingan antara Peraturan Daerah Syari'ah Islam di Aceh dan Pendapat Al-Imam Asy-Syafii* : Telaah atas kasus Khmr. 2007
- Aziz Aminuddin, *Jurnal Kuliah Fiqh Siyāsah*, Politik Islam
- Baharum, Mohamad. *Mengenal dan Mewaspada Penyimpangan Syiah di Indonesia*. Jakarta: Al-Qalam. 2013
- Djazuli, Ahmad. Edisi *Revisi Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*. Jakarta: kencana. 2003
- Fakultas Syari'ah Uin Sunan Ampel. *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* Surabaya. 2014
- Fatwa MUI *tentang Kesesatan Ajaran Syiah* No.Kep 01/SKMUI/JTM/I.2012
- Hadiwijoyo, Surya Sakti. *Gubernur, Kependudukan, Peran dan kewenangannya*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2011
- Iqbal, Muhamad. *Fiqh Siyāsah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Gaya Media Pratama. 2007
- Jaelani, Imam Amrusi. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: UIN Press. 2014
- Jindan, Khalid Ibrahim. *Teori Politik Islam: Telaah Kritis Ibnu Taimiyah tentang Pemikiran Islam*. Terj,masrohimi. Surabaya : Risalah Gusti. 1995
- Kurde, Nukthoh Arfawie. *Telaah Kritisteori Negara Hukum*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar. 2005

- Magasing, Abdul Masbah. *Kompilasi Hasil Penelitian Putusan dan Kebijakan Daerah Terkait Hak Atas Kebebasan Beragama dan Keyakinan*. Jakarta: ILRC. 2014
- Manan, Bagir. *Menyongsong fajar otonomi Daerah*. Yogyakarta: PSH FH UII. 2002
- Mariyani, Esa. *Peraturan Daerah Tentang Keagamaan dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Solo*. Jakarta. 2012
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group
- Maulana, Arif. *Tinjauan Konstitusional Pengisian Jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Melalui Pemilihan Umum*. Tesis-Univ Indonesia. 2012
- Maulana, Yaser. *Aliran Sesat Sebagai Penyebab Perceraian*. Jakarta. 2010
- Muslih, Akhmad. *Aktualisasi Syariat Islam secara Komperhensif*. Bengkulu: Edisi Revisi
- Nurcholis, Hanif. *Teori dan Praktek Pemerintahandan Otonomi Daerah*. Jakarta: Grasindo
- Pedoman dari SK Dewan Pimpinan MUI Nomor U-596/MUI/X/1997
- Pedoman Penetapan Jumadil Awwal 1406 H/18 Januari 1986 M yang dipandang sudah tidak memadai lagi. *Pedoman dan Prosedur Penetapan Fatwa*
- Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur
- Pulungan, J .Suyuti. *Fiqh Siyāsah*. Yogyakarta: Penerbit Ombak. 2014
- Qardhawi, Yusuf. *Fatwa Antara Ketelitian dan Kecerobohan*. Jakarta: Gema Insani Press
- Ratnaningsih, Erna. *Hak Atas Kebebasan Beragama Dan Konteks Hak Asasi Manusia*. Jakarta. 2017
- Rojak, Jeje Abdul. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press. 2014
- Sibuea, Hotma P. *Ilmu Negara*. Jakarta: Penerbit Erlangga. 2014
- Sirajuddin. *Hukum Admisnistrasi Pemerintahan Daerah: Sejarah, Asas, Kewenangan, dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemeintah Daerah*. Malang: Setara Press. 2016

Soemanto, Wanti. *Pembinaan dan Pengembangan Kurikulum*. Jakarta: Bina Aksara. 1982

Taufik, Ahmad. *Mengurai Persolaan Bangsa 70 Tahun Indonesia merdeka Agenda Penyelamatan*. Jakarta: Dewan Pengurus Ahlubait Indonesia. 2015

Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam UIN Sunan Ampel Surabaya, *Petunjuk Penulisan Skripsi*. Surabaya: Fakultas Syariah UIN Sunan Ampel Surabaya. 2014

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Pemerintah Daerah

Zed, Mestika. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, ED.I,cet,1. 2004

Zulqarnain, Muhamad Fajar. *Skripsi Studi tentang eksistensi Ahmadiyah di Surabaya*. Surabaya: Fakultas Ushuludin Uin Sunan Ampel Surabaya. 2018

<https://news.okezone.com/read/2010/01/19/340/295625/mui-aliran-brayat-agung-sesat> (diakses pada tanggal 02 Mei 2019 pukul 00.02 WIB)

<https://surabaya.tribunmews.com/2010/01/20/ajaran-brayat-agung-diduga-sesat> (diakses pada 13 Juni 2019, Pukul 00.17)