



**MAQASID, KEWARGAAN, DAN *PUBLIC REASON*:
DEALEKTIKA SYARIAH DAN NEGARA-BANGSA PERSPEKTIF
ABDULLAHI AHMED AN-NA'IM**

Hamka Husein Hasibuan*, Mhd. Yadi Harahap**, Sukiati***, Nur Asiah****
Unviversitas Islam Negeri Sumatera Utara
Email: hamka.husein@gmail.com*, mhdyadiharahap@uinsu.ac.id**, sukiatisugiono@uinsu.ac.id***,
nurasiah@uinsu.ac.id****

Abstrak

Artikel ini merupakan studi terhadap dialektika relasi antara syariah dan negara-bangsa dalam perspektif Abdullahi Ahmed An-Na'im, dengan fokus pada isu kewargaan (*citizenship*), maqasid, dan *public reason*. Lahirnya negara-bangsa modern (*nation-state*) dengan prinsip kesetaraan kewargaan dipandang problematik ketika dihadapkan dengan syariah historis yang menyisakan diferensiasi status sosial-keagamaan. Melalui penelitian normatif dengan pendekatan filosofis terhadap karya-karya utama An-Na'im, studi ini menemukan bahwa An-Na'im menolak baik model penyatuan agama dan negara maupun sekularisme yang menyingkirkan agama dari ruang publik. Ia mengajukan format alternatif berupa keterpisahan agama dan negara sebagai institusi formal di satu sisi, sekaligus keterhubungan agama dengan politik melalui mekanisme nalar publik (*public reason*) dalam bingkai konstitusionalisme dan hak asasi manusia, di sisi yang lain. Dalam kerangka tersebut, maqasid diposisikan sebagai mediator normatif yang menerjemahkan nilai-nilai universal syariah: keadilan, kesetaraan, dan kemaslahatan, ke dalam kebijakan publik dan standar kewargaan secara inklusif. Studi ini juga mengkritik corak maqasid utilitarian yang berorientasi pada kemanfaatan terbesar, karena berpotensi melanggar eksklusi terhadap kelompok minoritas. Dengan menafsirkan maqasid dalam paradigma HAM, An-Na'im menawarkan model relasi syariah-negara yang kompatibel dengan prinsip kewargaan ala negara-bangsa (*nation-state*).

Kata kunci: Syariah, kewargaan, maqasid, nation-State, dan nalar publik

1. Pendahuluan

Lahirnya negara-bangsa (*nation-state*) yang inklud di dalamnya konsep kewargaan (*citizenship*) menjadi satu problematika ketika dihadapkan dengan syariah. Konsep kewargaan menyatakan, semua individu setara, tidak ada kelas satu dan kelas dua; semua sama di depan Negara. Kewargaan adalah bagian inheren dari konsep negara-modern yang tidak ditemukan di era pra negara-bangsa. Konsep ini tentu menjadi sesuatu yang baru dalam dunia Islam, sebab sebagaimana dikemukakan Wael B. Hallaq, syariah (tentu yang dimaksud di sini adalah syariah historis) selama berabad-abad lamanya mempunyai paradigma, peradaban, dan historisitas yang sudah dibangunnya, yang berbeda dengan



nation-state (negara-bangsa).¹ Historisitas syariah menunjukkan, masih ada perbedaan kelas kewargaan antara laki-laki dan perempuan, muslim dan non-muslim, merdeka dan budak.

Kondisi seperti ini memunculkan satu pertanyaan besar: Bagaimana menyikapi konsep kewargaan ala negara-modern ketika berhadapan dengan syariah? Dalam konteks ini muncul tawaran dan format pemikiran yang diutarakan oleh para pemikir. Format pemikiran yang ditawarkan terbentang dari pandangan yang menolak salah satunya, tidak adanya kompatibilitas keduanya (syariah dan *nation-state* tidak dapat berjalan secara sinergis), hingga pada pendekatan yang berupaya menghadirkan dialog dan titik temu antara kedua entitas tersebut.

Proyek khilafah yang digagas oleh Taqiyuddin an-Nabhani secara tegas menyatakan bahwa syariat harus dijadikan sebagai rujukan utama dalam perumusan kebijakan publik, pengambilan keputusan politik, serta pengelolaan kekuasaan. Syariat, sebagai landasan normatif transendental yang diyakini bersumber dari Tuhan dan memiliki karakter menyeluruh (*syāmil*) serta sempurna (*kāmil*), diposisikan sebagai basis epistemologis dan normatif dalam pembentukan struktur politik dan hukum publik.²

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut, konsep kewargaan dalam negara-bangsa yang mensyaratkan prinsip kesetaraan warga negara dipandang tidak sejalan dengan spirit normatif syariat, sehingga mesti ditolak. Dengan demikian, dalam perspektif an-Nabhani, relasi antara syariat dan *nation-state* bersifat antagonistik dan tidak memungkinkan untuk dipertemukan secara konseptual.

Bebeda dengan An-Nabhani, Wael B. Hallaq melihat bahwa paradigma syariah dan *nation-state* adalah dua yang berbeda. Negara-bangsa beranjak dari tradisi pemikiran Pencerahan (*Enlightenment*) yang menempatkan manusia sebagai subjek utama: awal dan akhir dari semuanya, serta memisahkan secara tegas antara ranah normatif (*yang seharusnya*), merepresentasikan nilai-nilai moral, dan ranah empirik (*yang senyatanya*), yang berkaitan dengan realitas sosial manusia. Sementara, syariah tidak mengenal dikotomi itu. Dalam paradigma syariah, manusia bukanlah awal dan akhir dari segalanya, dan tidak ada pemisahan antara yang seharusnya (*etis-moral*) dan senyatanya (*empirik-praksis*).³

Atas dasar perbedaan ontologi ini, Hallaq sampai pada konklusi bahwa ummat Islam tidak bisa menjadikan syariat (dengan segala historisitas, paradigma, dan peradabannya) sebagai fondasi normatif dalam negara-bangsa modern, karena institusi tersebut merupakan produk peradaban Barat modern yang berpijak pada paradigma Pencerahan, sebuah paradigma yang, menurutnya, tidak hanya berbeda, tetapi juga problematis dalam kaitannya dengan kerangka syariat.

Tanpa terjebak pada dua kutub pemikiran di atas, Abdullah Ahmed An-Na'im berupaya merumuskan format alternatif hubungan antara syariat dan negara-bangsa. Salah satu fokus analisisnya adalah konsep kewargaan. Menurut An-Na'im, syariat dan konsep kewargaan dalam kerangka negara-bangsa dapat didialogkan secara konstruktif. Lebih jauh,

¹ Wael B. Hallaq, *The Impossible State: Islam, Politics, and Modernity's Moral Predicament* (New York: Columbia University Press, 2013), hlm. ix.

² Taqiyuddin An-Nabhani, *Nizām Al-Islām* (t.tp: Hizbuttahrir, 2001), hlm. 82.

³ Hallaq, *The Impossible State: Islam, Politics, and Modernity's Moral Predicament*, hlm. 12-13.



syariat dipandang tetap dapat berperan dalam ruang publik, namun keterlibatan tersebut harus dimediasi melalui *public reason* (nalar publik) dalam bingkai konstitusionalisme, hak asasi manusia, dan kewargaan.⁴ Dengan latar belakang di atas, pertanyaan pokok tulisan adalah, bagaimana dealektika syariah dan konsep kewargaan ala *nation-state* menurut Abdullahi Ahmed An-Na'im?

2. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan filosofis. Pendekatan filosofis digunakan untuk melihat *fundamental structure* dan ide-ide dasar An-Na'im dalam melihat relasi syariah dan negara-bangsa (*nation-state*).⁵ Data yang digunakan berasal dari sumber-sumber literatur kepustakaan yang berkaitan dengan pemikiran An-Na'im, di antaranya: *Islamic and the Secular State* (2009), *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Right, and International Law* (1996), *Islam and Human Right: Selected Essays of Abdullah Ahmed An-Na'im* (2010), serta berbagai tulisan yang berkaitan dengan objek penelitian. Dengan begitu, teknik pengumpulan data adalah teknik kepustakaan, dimulai dari dokumentasi, identifikasi, dan klasifikasi sesuai objek penelitian secara sistematis dengan cara: diawali reduksi data, kemudian dibuat teks naratif setelah itu baru dibuat penyimpulan dengan tetap berpegang pada pendekatan filosofis.

3. Hasil dan Pembahasan

A. Syariah, Negara, dan Politik: Keterpisahan dan Keterhubungan

Negara modern yang didasarkan pada kesepakatan bersama (konstitusi) adalah format bentuk negara yang dominan saat ini. Dalam konsepnya, negara-modern harus bisa mengakomodir semua golongan dan melindungi segala hak warga negaranya. Negara harus bersifat netral terhadap berbagai ragam latar belakang dari warga-negara, baik itu etnis, suku, ras, bahasa, agama, kepercayaan serta budaya.⁶ Negara demokratis adalah negara yang bisa memberikan kesetaraan bagi semua warganya. Jika asumsinya negara harus bersifat netral, maka negara tidak boleh berpihak atau memaksakan doktrin agama tertentu sebagai landasan formal, dan memaksakan itu kepada setiap warga-negara yang *background* agamanya sangat plural.⁷ Di sini terjadi dua kutub: di satu sisi negara secara konsepsional harus steril dari penetrasi dari luar, selain hasil kesepakatan bersama; di sisi lain, syariah sebagai landasan moral bagi muslim, dipercayai bersifat sempurna (*kamil*) dan komprehensif (*syamil*), mengatur semua aspek dan lini kehidupan manusia.

⁴ Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a* (Massachusetts: Harvard University Press, 2009), hlm. 84-111.

⁵ Muhyar Fanani, *Metode Studi Islam: Aplikasi Sosiologi Pengetahuan Sebagai Cara Pandang*, ke-2 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 12.

⁶ Arief Budiman, *Teori Negara: Negara, Kekuasaan, Dan Ideologi* (Jakarta: PT. Gramedia, 2002), hlm. 27.

⁷ An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a*, hlm. 1.



Mendialogkan dua kutub yang kontradiktif itu melahirkan tiga format hubungan negara dan agama, yakni penyatuan agama dan negara (*integrated*); persinggungan agama dan negara (*intersectional*); dan pemisahan agama dan negara (*sekularistik*). Format yang pertama merupakan suatu yang mustahil, sebab, meminjam bahasa Hallaq, negara-modern dan syariah mempunyai paradigma yang berbeda.⁸ Dengan alasan, negara Islam (*Islamic state*) dengan menggunakan definisi negara-modern bersifat kontradiksi. Format yang kedua belum ada kejelasan dalam konteks dan pada level apa negara dan agama bersinggungan. Begitu juga format yang ketiga, sekularistik dengan pengertian menegaskan fungsi agama dalam wilayah publik menyalahi kodrat manusia sebagai makhluk yang beragama dan menyalahi historisitas agama itu yang mempunyai dimensi publik.⁹

Keterbatasan format hubungan di atas, Abdullahi Ahmed An-Na'im menawarkan format alternatif sebagai elaborasi dari ketiga format di atas. Tawaran itu disebut dengan sekularisme, tetapi dengan catatan, An-Na'im memberikan pengertian sekularisme versinya sendiri. Sekularisme yang dimaksud An-Na'im adalah keterpisahan agama dan negara di satu sisi, dan keterhubungan agama dan politik di sisi yang lain.¹⁰ Menurut An-Na'im, debat yang berkepanjangan selama ini terjadi, sebab kita belum membedakan antara negara sebagai institusi formal di satu sisi dengan politik sebagai strategi yang dinamis di sisi yang lain.

Menegosiasikan syariah dalam konteks negara modern hanya bisa dilakukan jika antara negara dan politik bisa dibedakan. Implikasi dari pengertian ini, maka An-Na'im menolak menjalankan prinsip-prinsip syariah melalui kekuatan negara yang memaksa, begitu juga An-Na'im menolak syariah ditarik dari kehidupan publik.¹¹ Artinya syariah tidak boleh dipaksakan oleh negara di satu sisi, tetapi saat yang sama, syariah juga tidak boleh disingkirkan dari ruang publik, atau hanya diberlakukan di wilayah privat saja, di sisi yang lain. Dengan pembedaan dua hal ini, menurut An-Na'im masa depan syariah mendapat momentumnya.

1. Karakteristik Negara Bangsa (*Nation-State*)

Keterpisahan agama dan negara di satu sisi, serta keterhubungan agama dan politik di sisi yang lain, lahir dari karakteristik negara-modern itu sendiri. Negara modern dibangun berdasar teritorial, bukan berdasar agama, dengan kekuasaan yang bersifat sentral yang didasari dengan kesepakatan-kesepakatan bersama.¹² Dengan demikian, konstitusi adalah

⁸ Hallaq menyimpulkan setidaknya ada tiga poin besar yang membedakan negara dengan syariah, yakni kedaulatan, paradigma, dan moral. Dalam negara-modern kedaulatan tertinggi berada pada negara, sementara kedaulatan dalam syariah berada pada Allah. Paradigma negara-modern membedakan apa yang seharusnya dengan apa yang senyatanya; syariah tidak membedakan keduanya. Negara-modern memisahkan antara nilai dan fakta, sebaliknya syariah selalu menekankan ketersambungan keduanya. Hallaq, *The Impossible State: Islam, Politics, and Modernity's Moral Predicament*, hlm. 19-36.

⁹ Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Islam Dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan Syariah* (Bandung: Mizan, 2007), hlm. 62-63.

¹⁰ An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a*, hlm. 36.

¹¹ An-Na'im, *Islam Dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan Syariah*, hlm. 24.

¹² An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a*, hlm. 30.

rujukan sekaligus fondasi bersama dalam operasionalisasi negara.¹³ Konstitusi inilah yang dijadikan sebagai “kitab suci bersama.” Kitab suci ini dibentuk bersama dengan menggunakan bahasa, istilah, dan identitas yang dapat diterima semua pihak.

Selain konstitusionalisme, karakteristik negara-bangsa adalah soal kedaulatan. Bahkan boleh dikatakan, kedaulatan adalah konsep paling inti (*the hallmark*) dari sekian karakteristik negara.¹⁴ Konsep kedaulatan menunjukkan, bahwa yang mempunyai kehendak dan penentu nasibnya sendiri hanyalah negara. Negaralah satu-satunya pihak yang mempunyai legetimasi untuk melaksanakan kehendak (*will*), di luar negara tidak absah.¹⁵ Konsekuensi konsep ini, setidaknya menimbulkan dua turunan: *pertama*, tidak ada otoritas yang lebih tinggi melebihi negara itu sendiri; negara berada di atas segala-galanya. Otoritas apapun, maka harus tunduk di bawah otoritas negara. *Kedua*, sebagai otoritas tertinggi maka negara satu-satunya yang punya kedaulatan untuk membuat hukum. Disebut sebuah negara, ketika berbarengan dengan adanya kedaulatan hukum. Kedaulatan akan rusak, jika ada otoritas lain yang membunyai kedaulatan untuk membuat hukum. Dalam konteks negara-bangsa, disebut hukum ketika ia diproduksi oleh negara.

Terpusat, konstitusionalisme, dan kedaulatan adalah karakter khas dari negara-bangsa. Dalam konteks seperti ini, maka syariah tidak bisa dipaksakan oleh nagara atas nama negara, sekalipun demikian bukan berarti agama tidak mendapatkan tempat lagi dalam negara bangsa. Dari sini kemudian, An-Na’im sampai kepada tesis, negara dan agama harus dipisah. Sebab dari sononya, sejak konsep negara-bangsa itu lahir, negara sudah striil dari penetrasi agama.

2. Keterpisahan Negara dari Syariah

Argumen utama An-Nai’im bahwa negara dan syariah harus dipisah berasal dari karakteristik negara dan agama itu sendiri yang tidak bisa bertemu. Negara selain bersifat terpusat, berdaulat, dan berdasar pada konstitusi, ia juga dalam konteks moral tidak membedakan antara apa yang seharusnya dengan apa yang senyatanya.¹⁶ *Pertama*, terpusat. Sejarah pemerintahan Islam (*Islamic governance*), meminjam bahasa Hallaq, dalam sejarahnya tidak pernah terpusat ke dalam satu otoritas tertentu. Syariah secara inheren memiliki sifat selalu mengkomodir perbedaan pendapat. Hampir tidak ada dalam syariah yang tidak ada perbedaan pendapat. Sekalipun ada konsep ijmak, tetapi dalam praktek sejarahnya para ulama selalu mempunyai perbedaan pendapat dalam menyikapi sesuatu. Keragaman pendapat dalam sejarah Islam, mengindikasikan tidak ada otoritas tertentu sebagai rujukan.

¹³ Mahfud MD, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia* (Yogyakarta: Rineka Cipta, 2001), hlm. 91.

¹⁴ Kelsen berpendapat, sebagaimana dikutip Hallaq, negara dibentuk berdasarkan 3 elemen pokok: tritorial, penduduk, dan kedaulatan. Akan tetapi, ini adalah elemen untuk mendirikan sebuah negara, jika negara sudah berdiri, maka elemen yang paling pokok adalah kedaulatan. Wael B. Hallaq, *Ancaman Negara Bangsa: Islam, Politik. Dan Problem Moral Modernitas*, ed. Terj. Akh. Minhaji (Yogyakarta: Suka Press, 2015), hlm. 83.

¹⁵ Hallaq, *The Impossible State: Islam, Politics, and Modernity's Moral Predicament*, hlm. 30.

¹⁶ Hallaq, hlm. 75.



Ketiadaan otoritas disebabkan kedaulatan dalam sejarah Islam berada pada Allah, bukan pada manusia, apalagi khalifah. Dengan demikian, ulama hanya melakukan kerja-kerja interpretasi terhadap teks wahyu sebagai refresentasi kedaulatan Tuhan. Hal yang sama juga dengan konstitusi, sekalipun namanya kekhilafahan, Al-Quran itu bukanlah konstitusi, ia berkedudukan sebagai pegangan moral baik dalam politik, ekonomi, juga sosial-kemasyarakatan. Berangkat dari sini, An-Naim menyatakan, seandainya pun negara menjalankan syariah, maka ia tetaplah bersifat sekuler, sebab ia adalah artikulasi kekuatan politik manusia, bukan otoritas Islam.¹⁷

Selain argumen karakteristik negara-bangsa itu sendiri, An-Naim juga menggunakan argument sejarah. Menurutnya, sejak ada pemerintahan Islam awal tindakan atas nama negara dan tindakan atas nama agama itu selalu terpisah. Hampir semua kebijakan pemerintahan dalam Islam, ketika ia berkaitan dengan negara, maka tindakan yang dikeluarkan selalu atas nama negara. Sekalipun, menurut An-Naim, agama memberikan dorongan atau motivasi. Fakta historis menunjukkan, sejak khalifah Abu Bakar, keterpisahan ini sudah nampak. Tindakan-tindakan khalifah pertama itu, mulai dari memerangi nabi-nabi palsu, para pemberontak, sampai kepada menumpas para pembangkang yang tidak mau membayar zakat, itu semua –menurut An-Na'im atas nama negara, bukan atas nama agama. Senada dengan An-Na'im, Abdullah Saeed dan Hassan Saeed berpendapat bahwa perang terhadap nabi palsu dan kaum yang tidak mau membayar zakat lebih didasarkan atas pertimbangan stabilitas politik dan keamanan negara.¹⁸ Mendukung argumen ini, An-Na'im melanjutkan, seandainya itu semua adalah tindakan agama, pasti para sahabat terkemuka mati-matian untuk mencegahnya, padahal dalam sejarahnya, tidak ada usaha keras dari para sahabat yang menolak keras, sebab mereka maklum bahwa apa yang dilakukan Abu Bakar itu adalah tindakan atas nama negara, bukan agama.

Keterpisahan ini tidak hanya sampai di sini, dalam deretan pemerintahan Islam, hampir semua kebijakan yang dilakukan oleh penguasa itu berdasarkan atas nama negara. Penaklukan wilayah lain, peristiwa *al-mihnah* (inkuisisi), kategorisasi darul Islam dan darul harbi, sistem perpajakan, klasifikasi zimmi, muahad, dan seterusnya, semuanya didasarkan atas nama negara. Al-Jabiri juga menyatakan hal yang sama, bahwa inkuisisi yang terjadi pada masa Abbasiyah menurut merupakan kasus politik bukan agama. Al-Makmun melaksanakan *al-mihnah*, untuk mengetahui mana kawan (koalisi) dan mana lawan (oposisi).¹⁹ Sebab, para oposisi ini sering menggunakan agama sebagai basis pergerakan. Argumen karakteritisk sebagai legetimasi modern dan argumen historis sebagai legetimasi masa lalu, sudah cukup menunjukkan seharusnya negara dan agama memang harus dipisah.

3. Keterhubungan Syariah dengan Politik

¹⁷ An-Na'im, *Islam Dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan Syariah*, hlm. 39.

¹⁸ Abdullah Saeed dan Hasan Saed, *Freedom of Religion, Apostasy, and Islam* (Aldershot, Hants, England ; Burlington, VT: Asghate, 2004), hlm. 51.

¹⁹ Muhammad Abid Al-Jabiri, *Al-Muthaqqafūn Fī Al-Ḥaḍārah Al-'Arabiyyah: Miḥnat Ibn Ḥanbal Wa Nakbat Ibn Rushd* (Bairut: Markaz Dirasah al-Wihdah al-Arabiyyah, 2005), hlm. 68.

Pemisahan agama dan negara bukan berarti menegasikan syariah dan membuangnya begitu saja. Syariah bisa berperan dalam kebijakan public, perundang-undangan, dan kehidupan publik, sebab syariah dengan politik mempunyai keterhubungan.²⁰ Biar bagaimana pun, syariah sebagai landasan moral umat Islam sudah membaur dalam kebudayaan umat Islam itu sendiri. Keterhubungan maksudnya, dalam konteks bernegara nilai-nilai fundamental dalam syariah bisa berkontribusi dalam ruang publik masyarakat yang plural melalui *public reason*. Public reason merupakan nalar publik yang bisa menjembatani keinginan warga dan pemerintah dengan mekanisme tertentu. Tentu dengan catatan, bahwa nilai dan prinsip syariah yang dimaksud harus dibahasakan dengan bahasa yang bisa diterima oleh semua pihak, bukan lagi menggunakan bahasa, istilah, dan identitas eksklusif agama atau golongan tertentu.²¹

Argumen utama An-Na'im soal keterhubungan antara agama dan politik berangkat dari asumsi bahwa moralitas tidak bisa terpisah dari suatu komunitas masyarakat. Masyarakat, dimana pun dia, pasti dipengaruhi oleh nilai-nilai dari luar yang lama kelamaan membaur dengan budaya mereka. Nilai-nilai itu termasuk nilai agama. Dengan demikian, secara inheren kebudayaan masyarakat muslim selalu dipengaruhi oleh syariah. Di sinilah kemudian, An-Na'im maju lebih jauh, bahwa sekularisme bukan terbatas dan berhenti pada keterpisahan agama dari negara, melainkan juga keterhubungan agama dengan politik: perundang-undangan, kebijakan publik, dan kehidupan publik lainnya.²²

B. Syariah dan Kewargaan: Maqasid sebagai Mediator

Syariah bisa berkontribusi dalam ruang publik dan kebijakan publik negara. Keterlibatan syariah ini bukan melalui paksaan negara, melainkan melalui proses politik, yang dalam bahasa An-Na'im disebut dengan *reason public*. *Public reason* merupakan nalar publik sebagai relasi sekaligus yang bisa menghubungkan warga dengan negara dengan mempertimbangkan kemaslahatan umum dan tetap dalam koridor konstitusionalisme.²³ Syariah yang dimaksud di sini bukanlah syariah dalam pengertian simbolik-partikular, melainkan syariah substantif-universal. Sesuatu yang substantif-universal dari syariah disebut dengan maqasid syariah.²⁴ Maqasid adalah inti terdalam dari syariah, yang memuat nilai-nilai universal yang bisa diterima semua pihak, seperti keadilan, kesetaraan, persudaraan, kebebasan, dan sebagainya.²⁵ Ilustrasi sederhana bisa dikatakan, bahwa syariah jika diperas maka memunculkan maqasid; maqasid jika diperas lagi, memunculkan masalah. Masalah adalah bahasa universal-fungsional yang bisa diterapkan dalam setiap ruang dan waktu, termasuk dalam konteks kebijakan publik dan kewarganegaraan.

²⁰ An-Na'im, *Islam Dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan Syariah*, hlm. 40.

²¹ An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a*, hlm. 97.

²² An-Na'im, hlm. 36.

²³ An-Na'im, hlm. 97.

²⁴ Jasser Auda, *Maqāsid Al-Sharī'ah: Dalīl Al-Mubtadi 'In* (Bairut: al-Ma'had al-'Alami li al-Fikr al-Islamy, 2011), hlm. 14.

²⁵ Jasser Auda, *Fiqh Al-Maqāsid: I'nāṭ Al-Aḥkām Al-Shar'īyah Bi-Maqāsidihā* (Herndon, VA: International Institute of Islamic Thought, n.d.) hlm, 16.

Maqasid bisa dijadikan sebagai basis dalam kebijakan publik dan standar kewargaan, sebab sifat maqasid tidak hanya berkulat dalam wilayah teks semata, sehingga terkesan kaku, jumud, dan monoton. Juga tidak hanya mementingkan perkembangan realitas, sembari mengabaikan teks, akibatnya liar, tidak terkontrol. Maqasid berusaha mendialogkan keduanya sekaligus. Dengan kata lain, maqasid menolak cara pemahaman yang tekstualis-skripturalis, sekaligus menentang cara pandang yang menekankan nalar dan realitas semata. Maqasid selalu mendialogkan ketiganya: teks (*nash*), nalar (*aql*), dan realitas (*waqai'*) sekaligus. Dialog itu dilakukan dengan cara melihat tujuan, rahasia, maksud, prinsip, ending, telos di balik teks, untuk kemudian didialogkan dengan realitas manusia yang berkembang cepat dengan menjadikan nalar sebagai instrumen.²⁶

Maqasid sebagai paradigma dalam kebijakan publik dan kewargaan harus bisa mengakomodir semua warga-negara. Dalam kontes inilah, An-Naim mengkritisi pemaknaan *masalah* sebagai kemanfaatan. Kemanfaatan yang dimaksud adalah setiap yang mengandung kemanfaatan baik itu mengambil kegunaan atau kenikmatan maupun dengan menolak bahaya atau rasa sakit.²⁷ Masalah klasik masih menggunakan paradigma yang menekankan kemanfaatan, bahkan tidak jarang kemanfaatan itu ditafsirkan sebagai kemanfaatan bagi kaum muslim atau kemanfaatan terbesar. Bagi An-Na'im, pemaknaan masalah seperti ini dalam konteks kebijakan publik dan kewargaan tidak memadai lagi, sebab jika pemaknaan ini masih dipertahankan dan dipraktekkan melalui proses politik, maka akan ada pihak-pihak yang tidak terakomodasi; tidak jarang pihak-pihak itu bisa terpinggirkan dan terdiskriminasi.

Berangkat dari sini, dalam konteks kewargaan, Hak Asasi Manusia sebagai basis pemaknaan.²⁸ Maqasid harus dimaknai dalam konteks HAM. Pemaknaan itu dengan sendirinya bisa mengakomodir semua pihak warga negara, bukan hanya pihak yang mendapatkan kemanfaatan itu. Hak asasi manusia sebagai paradigma maqasid bisa memberikan rasa keadilan kepada semua pihak warga negara.

1. Kritik Terhadap Maqasid Corak Utilitarianisme

Pemaknaan masalah dengan kemanfaatan lahir dari masa sebelum adanya negara modern. Pemaknaan ini bisa dikaitkan dengan pihak mayoritas waktu itu, yakni kaum muslim. Sebab, konsep masalah lahir sebelum adanya negara-modern. Dalam konsepsi masalah pra negara-modern, bahwa jika ada suatu kebijakan yang harus diambil, maka kemanfaatan adalah hal yang paling pokok untuk dijadikan pegangan, akan tetapi, dalam hal tertentu sering masalah dimaknai sebagai kemanfaatan kaum muslim semata. Kemanfaatan kaum muslim (baca: golongan terbesar) inilah yang harus dijaga dan dilindungi. Al-Gazali umpamanya dalam kitab *Al-Mustasfā min 'Ilm Al-Uṣūl* menyatakan:

²⁶ Ahmad Raysuni dan Muhammad Jamal Barut, *Al-Ijtihād: Al-Naṣṣ, Al-Wāqī', Al-Maṣlaḥah* (Bairut: Dār al-Fikr al-Mu'āṣir, 2000), hlm. 11.

²⁷ Muhammad Said Ramadhan Al-Buthi, *Dawābiṭ Al-Maṣlaḥah Fī Al-Sharī'ah Al-Islāmiyyah* (t, tp: Mu'assasat al-Risālah, n.d.), hlm. 27.

²⁸ Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and International Law* (Syracuse, NY: yracuse Univ. Press, 1996), hlm. 164.

“Jika orang kafir melindungi diri mereka dengan berperisai sekelompok kawananan muslim, jika menyerang tawanan itu sama dengan menyerang tawanan yang tak berdosa. Jika serangan dibatalkan, kaum kafir akan menyerang balik dan menaklukkan wilayah Islam. Dalam hal ini kita boleh berargumen, meskipun kaum muslim tidak menyerang perisai itu, toh jiwa tawan itu tidak akan selamat. Begitu mereka menduduki wilayah muslim mereka akan memporakporandakan tentara muslim. Kalau sudah demikian halnya, adalah lebih baik menyelamatkan kaum muslim daripada sebagaian darinya (baca: tawanan).”²⁹

Pemaknaan ini tentu absah ketika itu, sebab hampir semua pemerintahan semuanya masih berbasis agama. Menerjemahkan masalah dengan kemanfaatan mempunyai kemiripan dengan utilitarianisme, yang mengasumsikan bahwa kemanfaatan dan/atau kebahagiaan terbesar yang dijadikan patokan. Slogan terkenal utilitarianisme *the greatest happiness for the greatest number*, kebahagiaan/kemanfaatan terbesar untuk jumlah paling banyak. Menurut An-Na'im, konsepsi metodologi *masalah* dan *istihsan* dengan basis kemanfaatan sekalipun liberal dan progresif pada masanya, akan tetapi dalam konteks negara-modern tidak memadai lagi. Sebab, dalam negara-bangsa, semua bentuk primordialisme, baik itu suku, ras, agama, budaya, sudah melebur dalam kata rakyat; semuanya adalah warga negara yang mempunyai hak dan kewajiban yang sama dan setara. Jika kemanfaatan terbesar yang dijadikan standar dalam kebijakan publik dan kewargaan, maka akan ada pihak-pihak tertentu yang tidak bisa terakomodasi. Pihak-pihak tertentu ini, dengan alasan bukan bagian dari “terbesar itu” bisa terpinggirkan dan terdiskrimansi.

Selain itu, kelemahan maqasid bercorak utilitarianisme adalah mengandaikan kebaikan komunitas (hak kolektif; kesejahteraan sosial) menjadi kebaikan individual (hak individual). Akibatnya, demi mewujudkan kebaikan komunal sering mengorbankan dan mengalahkan hak individual. Dalam konteks negara bangsa, baik hak individual juga hak komunitas harus tetap dilindungi oleh negara. Kritik sebagian kalangan, yang paling keras adalah kalangan libertarian, terhadap konsep kebijakan publik yang lebih menekankan hak atau kesejahteraan umum daripada hak/kesejahteraan individual. Setiap individu mempunyai kompleksitas kebutuhan masing-masing, tidak bisa digeneralisasi kepada kebutuhan komunitas. Dalam konteks ini, John Rawls mengajukan *justice as fairness*, artinya kesejahteraan individual dijadikan sebagai basis kebijakan publik untuk kesejahteraan komunal.³⁰ Berangkat dari sini, An-Na'im mengusulkan agar pemaknaan masalah juga harus dimaknai sesuai dengan zamannya.

2. Hak Asasi Manusia Sebagai Paradigma Maqasid

Keterbatasan maqasid dengan corak utilitarianisme mendapat kritik dari An-Na'im. Menanggulangi keterbatasan ini, An-Na'im mengusulkan agar menjadikan Hak

²⁹ Abu Hamid Al-Gazali, *Al-Mustasfā Min 'Ilm Al-Uṣūl* (Bairut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, n.d.), hlm. 294.

³⁰ John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), hlm. 28.



Asasi Manusia sebagai basis dan paradigm syariah. Hak asasi yang bersifat universal bisa mengakomodir semua warga-negara. Dengan begitu, tidak ada lagi warga-negara yang merasa terdiskriminasi dan tidak mendapatkan keadilan. Maqasid dengan paradigma Hak Asasi Manusia menjamin akan kesetaraan dan kesamaan setiap warga negara. Artinya, maqasid tidak bisa lagi ditafsirkan hanya kemanfaatan kaum muslim saja, sebab dalam konsepsi negara-modern, semuanya adalah rakyat, yang harus dilindungi dan dipenuhi hak-haknya.

Elaborasi An-Na'im tentang Hak Asasi sebagai prinsip dan paradigma kebijakan publik berpijak pada nilai-nilai universal yang terdapat dalam syariah. Nilai-nilai itu berupa kesetaraan, keadilan, dan kebebasan. Dengan nilai-nilai universal, maka dalam konteks negara-bangsa, tidak ada lagi pihak yang superior (kemanfaatan terbesar), melainkan semuanya mendapat haknya sesuai dengan porsinya masing-masing. Akan tetapi, An-Na'im menilai bahwa syariah (historis) yang ada dalam sejarah Islam selama ini masih diskriminatif, terutama terhadap budak, perempuan dan agama di luar Islam.³¹ Ini terjadi sebab umat Islam masih berpegang kepada ayat-ayat madaniyah sebagai basis kebijakan publik. Sebab, dalam konsep *naskh* klasik, ayat yang terakhir (madaniyah) yang bisa menasakh ayat yang awal (makkiyah).

Konsepsi ini berimplikasi terhadap penafsiran syariah itu sendiri. Ayat Madaniyah yang sifatnya partikular dan kontekstual bisa menasakh ayat Makkiyah yang sifatnya substantif-universal. Dengan meminjam gagasan gurunya, Mahmoud Muhammad Toha.³² An-Naim membalik logika itu, dan mengatakan, yang seharusnya dijadikan sebagai landasan pengambilan kebijakan publik juga kewargaan adalah ayat-ayat substantif-universal, yakni Makkiyah. Dengan begitu, syariah bisa berdialog dengan modernitas, dan memberikan sumbasing dalam kebijakan publik dan kewarganegaraan. Sebab, ayat-ayat makkiyahlah yang kompatibel dengan Hak Asasi Manusia.

C. Kewargan dalam Konstruksi Maqasid

Maqasid dengan corak hak asasi manusia itu dijadikan oleh An-Na'im sebagai basis untuk mengonstruksi konsep kewargaan. Kewargaan sebagai bagian yang tidak bisa dipisahkan dari negara-modern, mau tidak mau harus berdialog dengan syariah, yang menurut An-Na'im, masih membedakan warganya. Syariah umpamanya masih membedakan jenis sanksi hukum pidana antara muslim dengan non-muslim; syariah juga masih membedakan kelas warga dalam membayar pajak berdasarkan agama; juga, syariah masih membedakan kewajiban untuk mempertahankan negara antara muslim dengan non-muslim. Contoh kecil ini hanya sebagian dari –bahasa modern menyebutnya –wilayah publik. Padahal dalam konsepsi kewargaan, dalam wilayah publik semuanya harus setara dan sama-sama memperoleh hak-haknya. Kewargaan yang masih “diskriminatif” itu lahir –langsung atau tidak –dari konsepsi kewargaan yang didasarkan pada maqasid corak

³¹ An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and International Law*, hlm. 171 dan 176.

³² Muhmaoud Muhammad Toha, *Al-Risālah Al-Tsānīyah Min Al-Islām* (t.t: t.tp, 1969).



utilitarianisme. Dalam konteks inilah, An-Na'im mereformulasi sekaligus mengkritik maqasid yang masih bercorak utilitarianisme dengan menggesernya kepada basis hak asasi manusia.

Kewargaan yang dimaksud oleh An-Na'im adalah bentuk keanggotaan dalam komunitas politik sebuah wilayah negara dalam konteks globalnya dengan alasan dan tujuan tertentu.³³ Komunitas politik di sini menggarisbawahi, bahwa kewarganegaraan seseorang tidak terikat oleh kebangsaan. An-Na'im menolak konsep kewarganegaraan sama dengan kebangsaan, atau sebaliknya kebangsaan sama dengan kewarganegaraan. Sebab, perkembangan konsep kewargaan sejak abad 18 M menekankan kewargaan yang setara, tanpa terjebak kepada kebangsaan. Pernyataan An-Naim ini keluar, sebab menurutnya negara itu bersifat teritori, bukan kebangsaan apalagi agama.³⁴ Hal yang sama kewargaan itu bersifat global, yakni hak-hak seseorang sebagai warga komunitas politik tertentu selain dipenuhi oleh negara, ia juga harus dihormati oleh dunia internasional. Dengan demikian, konsepsi kewargaan itu bersifat universal, dan harus dijunjung tinggi oleh siapapun.

1. Prinsip Kewarganeraan

Kewargaan dengan asumsi bahwa semua orang yang terikat di dalam komunitas politik setara dan sama, memiliki prinsip-prinsip yang dijadikan sebagai acuan. Sebelum mengidentifikasi bagaimana prinsip kewargaan yang ditawarkan oleh An-Na'im, penulis menyodorkan tentang mazhab-mazhab kewargaan terlebih dahulu. Ini diketengahkan, agar posisi An-Na'im bisa diketahui, dan dari kategori ini bisa ditarik prinsip-prinsip kewargaan yang ditawarkan An-Na'im.

Dalam pemikiran konsep kewargaan, setidaknya ditemukan tiga mazhab utama. *Pertama*, kewarganegaraan republik. Kewarganegaraan ini memposisikan keutuhan negara sebagai yang paling utama.³⁵ Warga-negara yang paling patriotis adalah warga yang memberikan sumbangsih kepada keutuhan negara. Keutuhan negara sering dijaga dengan cara-cara militeristik. Negara sebagai otoritas yang mempunyai kedaulatan penuh sering menyalahgunakan keutuhan itu menjadi keutuhan penguasa. Dalam konteks ini, para militer dan pihak yang ikut mempertahankan keamanan nagara menjadi warga negara kelas satu. Sementara warga yang kurang memberikan kontribusi atau berseberangan dengan visi pemerintah dipinggirkan, tidak jarang dianggap bukan sebagai warga-negara.

Kedua, kewarga-negaraan liberal. Model kewargaan ini adalah kelanjutan dari semangat *aufklarung*, yang memberikan kepada akal kemerdekaan mutlak, dan menjunjung hak-asasi manusia.³⁶ Penetrasi Gereja juga persekongkolan penguasa dengan gereja sering membawa dampak buruk kepada warganya kepada pemenuhan hak-hak warganya. Sebagai reaksi, warga menuntut kebebasan dan menyuarakan agar agama ditempatkan di ruang privat. *Ketiga*, Kewargaan multikultural. Kewargaan ini berangkat dari kelemahan dua

³³ An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a*, hlm. 126.

³⁴ An-Na'im, hlm. 30.

³⁵ Freddy K. Kalidjernih, *Puspa Ragam Konsep Dan Isu Kewarganegaraan* (Bandung: Widya Aksara Press, 2009), hlm. 22.

³⁶ Ignasius Jaques Juru, *Dislokasi Wacana Kewargaan: Melampaui Liberalisme Menuju Wacana Agnostik* (Yogyakarta: RCPG Universitas Gajah Mada, 2013) hlm, 33.

model kewargaan di atas, yang menyatakan semua warga negara dianggap unik dan berhak untuk mengada di depan negara. Semua kelompok budaya harus diberikan posisi yang sama sesuai dengan identitas masing-masing.³⁷ Kelemahan model kewargaan ini, ketika semua kelompok budaya diberikan posisi yang sama, malah memperlebar jarak eksklusifitas kelompok masing-masing. Sebab, setiap kelompok fokus ke dalam budayanya masing-masing.

Konsep kewargaan yang digagas An-Na'im melampaui ketiga model kewargaan di atas. Pertama, An-Na'im tidak mendominasi keutuhan negara seperti dalam konsep kewargaan republik, akibatnya terjadi hirakistas warga-negara. Ini dilihat dari konsep konstitusionalisme, hak asasi manusia, juga pemisahan agama dan negara yang dijadikan kerangka acuan oleh An-Na'im. Kedua, An-Na'im menolak memposisikan agama ke dalam wilayah privat layaknya dalam konsep kewargaan liberal. An-Na'im masih memberikan tempat kepada agama untuk ikut berkontribusi dalam wilayah publik. Ini dilihat dari gagasan An-Na'im tentang keterhubungan agama dan politik. Ketiga, untuk menutupi kelemahan konsep kewargaan multikultural, An-Na'im menggagas *reason public* untuk mengikis jurang eksklusifitas identitas budaya masing-masing. Elaborasi prinsip-prinsip yang digagas An-Na'im akan terlihat di bawah ini.³⁸

a. Konstitusionalisme

Konstitusionalisme merupakan prinsip pertama dan utama dalam kewargaan. Konstitusi dimaksud An-Na'im adalah prinsip hukum organik dan dasar suatu bangsa dan negara yang menetapkan sifat dan konsep pemerintahan, mengorganisasi, mengatur, membagi, dan membatasi fungsi-fungsi departemen serta menentukan cara menggunakan kekuasaan. Konstitusionalisme adalah teori yang mendasarkan sesuatu yang berkaitan dengan pemerintah dalam menjalankan negara harus selalu berpijak pada konstitusi. Oleh sebab itu, segala kebijakan publik harus berpijak pada konstitusi. Bahasa sederhana An-Na'im, negara konstitusional adalah pemerintahan berdasarkan hukum, bukan berdasarkan orang-orang (*government of law and not of man*).

Gagasan konstitusionalisme An-Na'im tidak berhenti hanya sekadar sebagai dasar negara dan pedoman pemerintahan, melainkan konstitusi yang bertujuan. Tujuan utama konstitusi adalah menciptakan kesetaraan (*equality*) dan rasa keadilan (*justice*).³⁹ Kebermaksud-an konstitusi ini mempunyai titik temu dengan nilai-nilai substantif-universal dari syariah, yakni keadilan (*al-adl*) dan kesetaraan (*al-musawamah*) dalam tataran makro. Rasa kesetaraan dan keadilan sebagai tujuan pokok konstitusi harus masuk dalam setiap segmen warga-negara (penduduk), baik dalam hal politik, ekonomi, pembangunan, maupun kultur masing-masing. Hanya dengan menjalankan kedua tujuan konstitusi ini suatu negara bisa disebut sebagai negara konstitusional.

Tujuan konstitusi ini bisa dicapai jika syarat-syarat terpenuhi. Pertama, penataan pada level konstitusi juga pada level peraturan yang ada di bawah konstitusi. Artinya

³⁷ Will Kymlicka, *Kewargaan Multikultural* (Jakarta: LP3ES, 2011), hlm. 51.

³⁸ An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a*, hlm. 84.

³⁹ An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and International Law* hlm, 70.



kesetaraan hak dan kewajiban warga negara harus tercermin secara koheren dalam rasionalitas dan hirarki perundang-undangan di bawah konstitusi. Kedua, adanya keseragaman hukum yang bersifat nasional. Ini bukan berarti menafikan pluralitas kultural warga negara, melainkan nilai-nilai yang bisa dipertemukan dalam lintas kultural itulah yang dijadikan sebagai pedoman hukum nasional. Artinya ketika terjadi pertentangan antara hukum nasional dengan pluralitas kultural, maka dicari titik-temu. Titik temu itu dijalankan dengan cara: negara bisa mengakomodasi keinginan masyarakat, tetapi pada saat yang sama masyarakat juga harus mengadakan transformasi internal.

Ketiga, tidak adanya diskriminasi agama, ras, maupun ideologi dalam rekrutmen jabatan-jabatan kenegaraan. Ketentuan ini harus diundangkan dalam peraturan negara. Dengan demikian, semua lembaga negara harus menerapkan prinsip *equal opportunity* (kesempatan yang sama) bagi setiap warga negara. Keempat, adanya akuntabilitas publik dalam negara.⁴⁰ Keterbukaan dua arah, yakni negara dan warga-negara harus terwujud.

Gagasan An-Na'im tentang konstitusi yang bertujuan (kesetaraan dan keadilan) bagi setiap warga negara mengkritisi sifat konstitusi syariah. Menurutnya sifat dan sumber kekuasaan syariah sangat tinggi. Dalam sejarahnya, kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif hampir semuanya di tangan satu orang pemimpin. Akibatnya sering terjadi totaliter yang berujung tidak terpenuhinya tujuan dari konstitusi itu sendiri. Selain itu, dalam sejarah konstitusi syariah, partisipasi politik warga-negara tidak terakomodir. Tidak tersedianya media konsultasi warga berakibat banyak hak-hak warga yang tidak tersentuh. Kebijakan publik umpunya selalu berawal kebijaksanaan khalifah, yang sifatnya suka rela. Akibatnya banyak kebijakan publik yang tidak senafas dengan tujuan konstitusi, yakni kesetaraan dan keadilan.

Konstitusionalisme menjamin hak setiap warga tanpa membedakan ras, suku, bahasa, budaya, agama dan kepercayaan mereka. Dengan begitu setiap warga bisa terlibat dalam proses perumusan kebijakan publik dan perundang-undangan yang sesuai dengan tujuan konstitusi. Semua ini bisa terlaksana, jika syarat-syarat yang disebutkan di atas bisa berjalan.

b. Hak Asasi Manusia

Konstitusionalisme seperti yang disebutkan di atas harus menjamin dan melindungi hak asasi manusia. Hak asasi sebagai hak dasar yang dibawa manusia sejak lahir merupakan hak-hak konstitusional setiap warga-negara yang harus tertuang dalam konstitusi. Artinya hak asasi manusia harus bisa menjiwai konstitusi sebagai kitab suci bersama. Hak asasi manusia itu ibarat bentuk materilnya, konstitusi ibarat bentuk formalnya. Dengan demikian, seluruh aturan perundang-undangan harus selalu memelihara hak asasi manusia. Ini dilakukan, sebab, hak asasi manusia tanpa legitimasi hukum tidak akan mempunyai kekuatan yang berarti. Keduanya ibarat dua sisi koin mata uang. Tertuangnya semangat HAM dalam peraturan, setiap warga negara bisa saling menghormati dan menjaga haknya masing-masing, yang jika dilanggar negara bisa tutun tangan.

⁴⁰ Moh Dahlan, *Abdullah Ahmed An-Na'im: Epistemologi Hukum Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 201.

Hak asasi sebagai basis kewargaan memposisikan setiap individu sebagai manusia yang sama dan setara.⁴¹ Hak-hak dasar, mulai dari hak individual (hak sipil, hak politik, dan hak beragama), hak komunal (hak sosial, ekonomi, dan budaya) sampai kepada hak lingkungan (keterjagaan lingkungan) harus dijaga dan dilindungi oleh negara. Dalam proses perlindungan ini negara harus mengacu kepada prinsip yang pertama, yakni konstitusionalisme –sebagai pedoman. Konsekuensinya dalam konstek negara-modern tidak ada hirarkisitas dan perbedaan kelas, baik itu berdasar agama, budaya, maupun kelas sosial. Seluruhnya adalah warga-negara yang dalam tataran politik disebut sebagai rakyat.

Prinsip konstitusionalisme dan hak asasi manusia menurut An-Na'im memberikan peluang yang sama kepada semua lapisan warga-negara. Semua individu yang sudah terikat dengan komunitas politik tertentu sudah melebur dalam satu identitas yang disebut dengan warga-negara.⁴² Dengan demikian, identitas yang masih berpotensi untuk membedakan, tidak bisa digunakan dalam konstek bernegara. Maka konsep *ummat* yang ada dalam Islam hanya bisa digunakan dalam komunitas kaum muslimin saja, sebab kata itu adalah eksklusif hanya milik umat Islam.

Universalitas hak asasi manusia bisa didialogkan dengan prinsip-prinsip syariah. Prinsip-prinsip syariah yang dimaksud An-Na'im adalah ayat-ayat Makkiyyah. Sebab, syariah dalam pengetahuan historis menurut An-Na'im masih mempunyai problematikan dengan hak asasi manusia, yakni masalah perbudakan, gender, dan agama. Sekalipun Islam berusaha menghapuskan perbudakan dan memberikan solusi agar perbudakan bisa dihapus, akan faktanya dalam Islam institusi perbudakan masih ada. Bahkan tak jarang, dalam kitab-kitab fikih ulama melegitimasi perbudakan. Begitu juga dalam gender masih terjadi diskriminasi, tidak jarang diskriminasi itu masuk ke wilayah publik. Hal yang sama dalam hubungan lintas agama. Syariah historis masih diskriminatif dalam hal-hal tertentu. Masalah perkawinan, pembagian waris, pajak, dan keamanan negara antara muslim dengan non-muslim masih terjadi perbedaan yang tajam.

Dengan menjadikan ayat-ayat Makkiyyah sebagai basis, maka syariah bisa dikonstruksi agar kompatibel dengan hak asasi manusia.⁴³ Sebab ayat Makkiyyah inilah yang mempunyai nilai-nilai substantif-universal. Dalam bahasa diplomatik, An-Naim mengatakan, ketika syariah bertentangan dengan Hak Asasi Manusia, maka saya berusaha untuk mempertemukannya; akan tetapi, ketika kedua komptibel, saya lebih suka memakai hak asasi manusia sebagai ekspresi dari syariah.

2. Semua Warganegara, Tidak Ada Zimmi

Berdasarkan prinsip-prinsip kewargaan yang bangun oleh An-Naim, bisa disimpulkan dalam konteks negara-modern semuanya adalah warganegara (*al-muwathin*) tidak ada zimmi (*la zimmiyun*). Zimmi dalam terminologi fikih klasik dialamatkan kepada non-muslim yang mau menerima pemerintahan Islam dan tidak ada usaha untuk membangkang melalui perang. Mereka diberikan keamanan oleh negara sekaligus

⁴¹ An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a* hlm. 179-181.

⁴² An-Na'im, hlm. 84-85.

⁴³ An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and International Law*, hlm. 171-2.



dibebaskan dari kewajiban militer dan zakat. Sebagai gantinya, mereka wajib membayar pajak Seluruh kebijakan publik juga perundang-undangan harus memposisikan semua kalangan yang terikat sebagai warga yang setara.⁴⁴ Kewargaan seseorang tidak lagi dilihat berdasarkan agama dan keyakinan mereka, melainkan sesuai dengan keterikan seseorang dengan komunitas politik, yang dalam hal ini adalah negara.⁴⁵ Keterikatan ini dilakukan dengan adanya kontrak sosial. Kontrak sosial ini adalah sebuah fakta semuanya mempunyai hak dan kewajiban yang setara. Ketika warga melaksanakan kontrak sosialnya, yaitu membayar pajak umpunya, maka dalam saat yang sama, negara juga harus melaksanakan kontrak sosialnya dengan melindungi hak-hak warganya.

Pelaksanaan kontrak sosial oleh negara harus tetap berpegang kepada prinsip kewargaan di atas, yakni konstitusionalisme yang bertujuan menciptakan kesetaraan (*equal*) dan keadilan (*justice*); hak asasi manusia, dan *public reason* berbasis maqasid. Prinsip kewargaan ini menghilangkan hirarkisitas yang selama ini ada dalam konsep kewargaan pra negara modern. Konsekuensi semua warga-negara adalah, bahwa semuanya sama di depan hukum dan seluruh hak pokoknya –dalam maqasid disebut dengan *al-kuliyah al-khamsah* – harus dilindungi oleh negara.

Konsekuensi logis dari prinsip semua warga negara adalah adanya persamaan di depan hukum. Persamaan ini dinikmati dan bisa diakses oleh seluruh kalangan dalam semua level. Bentuk kewargaan pra negara-bangsa berbentuk Piramida, yakni semakin tinggi kelas seseorang semakin bisa ia menikmati hukum –tidak berlaku lagi. Dalam kewargaan model negara bangsa, semua jenis kelamin, laki perempuan; agama, muslim dan non-muslim, suku, budaya, semuanya setara. Dengan adanya kesetaraan inilah menurut An-Na'im seluruh lapisan masyarakat dengan latarbelakang mereka masing-masing bisa berkontribusi dalam formulasi kebijakan publik, dan kebijakan publik akan diterima oleh semua kalangan.⁴⁶

Prinsip persamaan di depan hukum ini digunakan oleh An-Na'im untuk mereformulasi syariah. Menurutnya, syariah masih belum sampai kepada level ini, sebab dalam doktrinnya masih ada pembedaan-pembedaan. Dalam kasus hukum pidana, diyat yang diberikan kepada korban antara muslim dan non-muslim belum setara; dalam hal peradilan, kesaksian laki dan perempuan belum sama; dalam hal hukum keluarga, warisan yang diterima oleh laki dan perempuan belum setara.⁴⁷

Persamaan di depan hukum membuka peluang untuk terlindunginya hak-hak mendasar, yang dalam maqasid disebut dengan *al-dharuriyat*, kebutuhan mendasar. Hanya dengan adanya persamaan hukumlah, hak-hak mendasar ini bisa dilindungi. *Al-dharuriyah* yang dimaksud adalah *al-kuliyah al-khamsah* (lima kebutuhan pokok),⁴⁸ yakni *hifz al-din* (melindungi agama), *hifz al-nafs* (melindungi jiwa), *hifz al-'aql* (melindungi akal), *hifz al-nasl* (keluarga), dan *hifz al-mal* (melindungi harta). Perlindungan terhadap prinsip yang lima ini merupakan hal mendasar bagi kehidupan warga-negara.

⁴⁴ Fahmi Huwaidi, *Muwāṭinūn Lā Dhimmīyyūn* (Kairo: Dār al-Shurūq, 1999), hlm. 117.

⁴⁵ An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a*, hlm. 126.

⁴⁶ An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and International Law*, hlm. 100.

⁴⁷ An-Na'im hlm, 89-91.

⁴⁸ Jamaluddin Athiyah, *Nahw Taf'īl Maqāṣid Al-Syarī'Ah* (Damaskus: Dār al-Fikr, 2003), hlm. 28.



Hifz al-din merupakan manifestasi kebebasan beragama dan berkeyakinan. Negara memberikan ruang untuk beribadah dan mengekspresikan agama dan keyakinan dari setiap warga-negara. *hifz al-nafs* merupakan hak terhadap martabat manusia, harga diri, dan kehormatannya. Hak untuk mengakses pendidikan merupakan pelaksanaan dari *hifz al-‘aql*. Semua warga harus setara dan sama-sama mempunyai kesempatan dalam menempuh jenjang pendidikan. Hal yang sama dengan jaminan sosial (*hifz al-nasl*), institusi keluarga bisa kokoh dan berkelanjutan ketika ada jaminan sosial terhadap warga-negara. Dalam ekonomi (*hifz al-mal*) pun negara harus memposisikan semua warga-negara sejajar.

4. Kesimpulan

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa relasi antara syariah dan negara-bangsa tidak dapat direduksi pada dikotomi integrasi total atau pemisahan mutlak. Melalui pembacaan filosofis atas pemikiran Abdullahi Ahmed An-Na‘im, penelitian ini menegaskan bahwa format yang paling memungkinkan bagi keberlangsungan syariah dalam ruang publik modern adalah model keterpisahan agama dan negara sebagai institusi formal, disertai keterhubungan syariah dengan politik melalui mekanisme *public reason* dalam kerangka konstitusionalisme dan hak asasi manusia. Dengan pembedaan konseptual antara negara dan politik, An-Na‘im menolak pemaksaan prinsip-prinsip syariah oleh otoritas negara, namun pada saat yang sama menegaskan bahwa syariah tetap memiliki signifikansi etis dalam proses politik dan perumusan kebijakan publik.

Dalam konfigurasi tersebut, *maqasid* diposisikan sebagai mediator yang memungkinkan nilai-nilai universal syariah, seperti keadilan, kesetaraan, kebebasan, dan kemaslahatan, diterjemahkan ke dalam bahasa publik yang inklusif dan dapat diterima oleh seluruh warga negara tanpa distingsi agama maupun identitas kultural. Penelitian ini sekaligus mengidentifikasi keterbatasan corak *maqasid* utilitarian yang berorientasi pada “kemanfaatan terbesar”, karena berpotensi meminggirkan kelompok minoritas dalam konteks kewargaan modern. Dengan menafsirkan *maqasid* dalam horizon HAM, tawaran An-Na‘im menghadirkan model dialektika syariah–negara yang lebih kompatibel dengan prinsip kewargaan yang setara dan pluralitas politik negara-bangsa modern, sekaligus membuka ruang bagi partisipasi etis syariah dalam ruang publik tanpa harus dilembagakan sebagai otoritas negara.

Daftar Pustaka

- Aḥmad Raysuni dan Muḥammad Jamal Barut. *Al-Ijtihād: Al-Naṣṣ, Al-Wāqi‘, Al-Maṣlaḥah*. Bairut: Dār al-Fikr al-Mu‘āṣir, 2000.
- Al-Buthi, Muhammad Said Ramadhan. *Ḍawābiṭ Al-Maṣlaḥah Fī Al-Sharī‘ah Al-Islāmiyyah*. t.tp: Mu‘assasat al-Risālah, n.d.
- Al-Jabiri, Muhammad Abid. *Al-Muthaqqafūn Fī Al-Ḥaḍārah Al-‘Arabiyyah: Miḥnat Ibn Ḥanbal Wa Nakbat Ibn Rushd*. Bairut: Markaz Dirasah al-Wihdah al-Arabiyyah, 2005.
- An-Na‘im, Abdullahi Ahmed. *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of*



- Shari'a*. Massachusetts: Harvard University Press, 2009.
- . *Islam Dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan Syariah*. Bandung: Mizan, 2007.
- . *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and International Law*. Syracuse, NY: Syracuse Univ. Press, 1996.
- An-Nabhani, Taqiyuddin. *Nizām Al-Islām*. t, tp: Hizbuttahrir, 2001.
- Athiyah, Jamaluddin. *Nahw Taf'īl Maqāṣid Al-Syarī'Ah*. Damaskus: Dār al-Fikr, 2003.
- Auda, Jasser. *Fiqh Al-Maqāṣid: I'nāṭ Al-Ahkām Al-Shar'īyyah Bi-Maqāṣidihā*. Herndon, VA: International Institute of Islamic Thought, n.d.
- . *Maqāṣid Al-Sharī'Ah: Dalīl Al-Mubtadi'In*. Bairut: al-Ma'had al-'Alami li al-Fikr al-Islamy, 2011.
- Budiman, Arief. *Teori Negara: Negara, Kekuasaan, Dan Ideologi*. Jakarta: PT. Gramedia, 2002.
- Dahlan, Moh. *Abdullah Ahmed An-Na'im: Epistemologi Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Fanani, Muhyar. *Metode Studi Islam: Aplikasi Sosiologi Pengetahuan Sebagai Cara Pandang*. Ke-2. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Gazali, Abu Hamid Al-. *Al-Mustasfā Min 'Ilm Al-Uṣūl*. Bairut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, n.d.
- Hallaq, Wael B. *Ancaman Negara Bangsa: Islam, Politik. Dan Problem Moral Modernitas*. Edited by Terj. Akh. Minhaji. Yogyakarta: Suka Press, 2015.
- . *The Impossible State: Islam, Politics, and Modernity's Moral Predicament*. New York: Columbia University Press, 2013.
- Huwaiti, Fahmi. *Muwāṭinūn Lā Dhimmiyyūn*. Kairo: Dār al-Shurūq, 1999.
- Juru, Ignasius Jaques. *Dislokasi Wacana Kewargaan: Melampaui Liberalisme Menuju Wacana Agnostik*. Yogyakarta: RCPG Universitas Gajah Mada, 2013.
- Kalidjernih, Freddy K. *Puspa Ragam Konsep Dan Isu Kewarganegaraan*. Bandung: Widya Aksara Press, 2009.
- Kymlicka, Will. *Kewargaan Multikultura*. Jakarta: LP3ES, 2011.
- MD, Mahfud. *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: Rineka Cipta, 2001.
- Rawls, John. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- Saed, Abadullah, Hasan Saeed. *Freedom of Religion, Apostasy, and Islam*. Aldershot, Hants, England ; Burlington, VT: Asghate, 2004.
- Toha, Muhmaoud Muhammad. *Al-Risālah Al-Tsāniyah Min Al-Islām*. t. t: t. tp, 1969.