

**KEWARGAAN DALAM KONSTRUKSI MAQASID AN-NA'IM  
(Studi Terhadap Pencantuman Panghayat Kepercayaan di Kolom KTP/KK)**

**TESIS**



Oleh:

**Hamka Husein Hasibuan  
NIM. 17200010102**

Diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga  
untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh  
Gelar Master of Arts (M.A)  
Program Studi Interdisciplinary Islamic Studies  
Konsentrasi Kajian Maqasid dan Analisis Strategik

**PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
2019**

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Hamka Husein Hasibuan, S.H**

Nim : 17200010102

Jenjang : Magister

Program Studi : Interdisciplinary Islamic Studies

Konsentrasi : Kajian Maqasid dan Analisis Strategik

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

Yogyakarta, 14 Agustus 2019

Saya yang menyatakan,



**Hamka Husein Hasibuan, S.H**

NIM: 17200010102

## PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Hamka Husein Hasibuan, S.H**

Nim : 17200010110

Jenjang : Magister

Program Studi : Interdisciplinary Islamic Studies

Konsentrasi : Kajian Maqasid dan Analisis Strategik

menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan benar-benar bebas dari plagiasi. Jika di kemudian hari terbukti melakukan plagiasi, maka saya siap ditindak sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 14 Agustus 2019



Saya yang menyatakan,

  
**Hamka Husein Hasibuan, S.H**

Nim: 17200010102

Kepada Yth.,  
Direktur Pascasarjana  
UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta

Assalamu 'alaikum wr.wb.

Setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap penulisan tesis yang berjudul:

**KEWARGAAN DALAM KONSTRUKSI MAQASID AN-NA'IM**

**(Studi Terhadap Pencantuman Panghayat Kepercayaan di Kolom KTP/KK)**

Yang ditulis oleh:

Nama : Hamka Husein Hasibuan, S. H  
Nim : 17200010102  
Jenjang : Magister (S2)  
Prodi : Interdisciplinary Islamic Studies  
Konsentrasi : Kajian Maqasid dan Analisis Strategik

Saya berpendapat bahwa tesis tersebut sudah dapat diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga untuk diujikan dalam rangka memperoleh Magister Studi Islam.

Wassalamu 'alaikum wr.wb.

Yogyakarta, 21 Agustus 2019

Dosen Pembimbing

  
Dr. Fathorrahman, S.Ag., M.Si.



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
PASCASARJANA

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 519709 Fax. (0274) 557978 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-287/Un.02/DPPs/PP.00.9/08/2019

Tugas Akhir dengan judul : KEWARGAAN DALAM KONSTRUKSI MAQASHID AN-NA'IM (Studi Terhadap  
Pencantuman Penghayat Kepercayaan di Kolom KTP/KK)

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : HAMKA HUSEIN HASIBUAN, S.H.  
Nomor Induk Mahasiswa : 17200010102  
Telah diujikan pada : Selasa, 27 Agustus 2019  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR

Ketua Sidang/Penguji I

Dr. H. Ibnu Burdah, S.Ag. M.A.  
NIP. 19761203 200003 1 001

Penguji II

Dr. Fathorrahman, S.Ag., M.Si.  
NIP. 19760820 200501 1 005

Penguji III

Dr. Mohammad Yunus, Lc., MA., Ph.D  
NIP. 19800903 000000 1 301

Yogyakarta, 27 Agustus 2019



Prof. Noorhaidi, S.Ag. M.A., M.Phil., Ph.D.  
NIP. 19711207 199503 1 002

## ABSTRAK

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang menyatakan bahwa Penghayat Kepercayaan berhak untuk mencantumkan kepercayaan mereka di kolom Kartu Identitas (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) menimbulkan perdebatan lama tentang hubungan antara syariah dengan negara-bangsa, serta pandangan syariah tentang konsep kewarganaan. Abdullahi Ahmed An-Na'im adalah salah satu tokoh yang berupaya agar syariah kompatibel dengan konsep kewarganaan. Alasan penting mengangkat kewarganaan An-Na'im, *pertama*, pemikirannya yang melihat syariah sebagai sesuatu yang berproses dan bersejarah; *kedua*, perlunya merujuk kepada nilai-nilai substantif-universal dari syariah. Dengan latar belakang ini, masalah dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimana konstruksi maqasid Abdullahi Ahmed An-Na'im tentang kewarganaan? 2) Bagaimana implementasi maqasid Abdullahi Ahmed An-Na'im tentang kewarganaan terhadap pencantuman Penghayat Kepercayaan di kolom KTP/KK?

Maqasid dengan paradigma *development* (pembangunan) dan *human right* (hak-hak manusia) dijadikan sebagai kerangka teoritik, dengan berpegang pada pendekatan filosofis untuk melacak struktur dasar konsep kewarganaan ala An-Na'im, kemudian diimplementasikan dalam keputusan Mahkamah Konstitusi. Sumber data adalah karya An-Na'im dan Putusan Mahkamah Konstitusi. Pengumpulan dan analisis data menggunakan metode perpustakaan.

Konstruksi maqasid An-Na'im tentang kewarganaan dimulai dengan cara menggeser basis masalah sebagai inti syariah, dari basis manfaat (utilitarianisme) ke basis hak asasi manusia. Nilai universal hak asasi manusia mempunyai titik temu dengan nilai substantif-universal ayat-ayat Makkiah. Nilai substantif-universal (maqasid) bisa berdialog dengan dua prinsip utama kewarganaan, yakni konstitusionalisme dan hak asasi manusia. Konstitusi menurut An-Na'im adalah konstitusi yang bertujuan (bermaqasid) untuk kesetaraan (*equality*) dan keadilan (*justice*). Kedua tujuan ini bisa tergapai bila ada koherensi rasional dan keseragaman peraturan di bawah konstitusi. Undang-undang administrasi kependudukan secara aktual dan potensial telah merugikan para penghayat dalam bentuk diskriminasi, baik bersifat struktural maupun kultural. Penghayat tidak bisa mengakses hak layanan publik, jaminan sosial, bantuan modal ekonomi, tempat pemakaman yang layak, dan mata pelajaran pendidikan kepercayaan mereka. Dengan menjadikan hak asasi manusia sebagai paradigma maqasid, maka semua warga adalah setara dan bisa mengakomodir semua, bukan hanya kemanfaatan terbesar. Sehingga hak kebebasan beragama (*hifz al-dīn*), hak keamanan (*hifz al-nafs*), hak sosial (*hifz al-nasl*), hak pendidikan (*hifz al-'aql*), hak ekonomi (*hifz al-māl*) bisa diakses oleh para penghayat. Putusan MK yang menyatakan Penghayat berhak mencantumkan identitas kepercayaan mereka pada kolom KTP/KK merupakan sarana menutup (*sad al-zarā'i*) dari diskriminasi dan sarana membuka (*fath al-zarā'i*) dari hak-hak konstitusional para penghayat.

## PEDOMAN TRANSLASI ARAB –LATIN

Berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Ri Dan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Ri Nomor 158/1987 Dan 0543b/U/1987, Tanggal 22 Januari 1998.

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	ba'	b	be
ت	ta'	t	te
ث	ša'	š	es (dengan titik di atas)
ج	jim	j	je
ح	ha	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha	kh	ka dan ha
د	dal	d	de
ذ	zal	z	zet (dengan titik di atas)
ر	ra'	r	er
ز	zai	z	zet
س	sin	s	es
ش	syin	sy	es dan ye
ص	šad	š	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa'	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	ẓa'	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	koma terbalik di atas
غ	gain	g	ge
ف	fa'	f	ef
ق	qaf	q	qi
ك	kaf	k	ka
ل	lam	l	‘el
م	mim	m	‘em
ن	nun	n	‘en
و	wawu	w	we
ه	ha'	h	ha
ء	hamzah	‘	apostrof
ي	ya'	y	ye

## B. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis Rangkap

متعدين عدة	ditulis ditulis	muta'addidīn 'iddah
---------------	--------------------	------------------------

## C. *Ta' Marbutah*

1. Bila dimatikan ditulis h

هبة	ditulis	hibbah
جزية	ditulis	jizyah

(ketentuan ini tidak diperlakukan terhadap kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti shalat, zakat, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

Bila diikuti dengan kata sandang “al” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كرامه الاولياء	ditulis	karāmah al-auliya'
----------------	---------	--------------------

2. Bila ta' marbutah hidup atau dengan harokat, fathah, kasrah, dan dammah ditulis t.

زكاة الفطر	ditulis	zakātul fiṭri
------------	---------	---------------

## D. Vocal Pendek

	Fathah	a
	Kasrah	i
	damah	u

### E. Vocal Panjang

fathah + alif جاهلية	ditulis	a
fathah + ya' mati	ditulis	jāhiliyyah
kasrah + ya' mati	ditulis	a
دائم	ditulis	yas'ā
kasrah + ya' mati	ditulis	ī
كريم	ditulis	karīm
dammah + wawu mati	ditulis	u
		furūd

### F. Vocal Rangkap

fathah + ya' mati	ditulis	ai
بينكم	ditulis	bainakum
fathah + wawu mati	ditulis	au
قول	ditulis	qaulukum

### G. Vocal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata dipisahkan dengan Apostrof

أنتم	ditulis	á antum
أعدت	ditulis	ú idat
لئن شكرتم	ditulis	lá in syakartum

### H. Kata Sandang Alif + Lam

a. Bila diikuti huruf qamariyah

القران	ditulis	al-Qurá ān
القياس	ditulis	al-Qiyās

b. Bila diikuti huruf syamsiah ditulis dengan menggandakan huruf syamsiyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf l (el)-nya.

السماء	ditulis	as-Samā
الشمس	ditulis	asy-Syams

## I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

ذوي الفروض أهل السنة	ditulis ditulis	ḡawī al-furūd ahl al-sunnah
-------------------------	--------------------	--------------------------------



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah penulisan tesis ini selesai dengan segala suka-dukanya. Tesis ini merupakan salah satu syarat untuk menempuh ujian akhir guna memperoleh gelar Magister of Art (M.A.) pada Program Studi Interdisciplinary Islamic Studies Konsentrasi Kajian Maqasid dan Analisis Strategik (KMAS), Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga.

Penulisan tesis ini tidak akan selesai tanpa bantuan baik materil, moril, maupun motivasi dari berbagai pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu. Meskipun demikian, ada beberapa pihak yang harus saya sebut namanya. Selain besarnya jasa mereka, juga sudah mewarnai perjalanan intelektual saya selama menempuh perkuliahan di Kajian Maqasid dan Analisis Strategik secara khusus, di Yogyakarta secara umum.

Pertama, kepada Ibu, Nur Asiah Lubis, dan Ayah, Alm. Ali Husin Hasibuan. Sekalipun sempat *down* selama beberapa bulan sejak kepergian ayah ke haribahan ilahi, tetapi ibu selalu memotivasi dan memberikan suntikan semangat. Mungkin tidak berlebihan, jika tesis ini selesai dari dan untuk mereka berdua. Khusus kepada alm. Ayah, terima kasih sudah mengantarkan anakmu hingga ke titik ini.

Kedua, kepada Bapak Dr. Fathorrahman, S.Ag., M.Si., selaku dosen pembimbing tesis yang telah sabar membimbing, mencurahkan ilmu, dan meluangkan waktu untuk memberikan arahan untuk menyelesaikan tesis ini. Begitu juga, kepada Bapak Prof. Dr. K.H. Yudian Wahyudi, M.A., Ph.D., selaku rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta dan Bapak Prof. Noorhaidi, M.A, M.Phil., Ph.D. selaku dekan Direktur Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Ketiga, kepada abang, kakak, dan adik: Renny, Khalil, Kamil, Saulina, Aprilia, Munawir, Wirda, Irham, Hilal, Desy, Arpan, Sarah, dan Rahmah. Secara umum

keluarga besar alm. Ali Husin Hasibuan. Terima kasih sudah memberikan semangat dan selalu menanyakan kapan selesainya tesis ini.

Keempat, kepada kawan-kawan Kajian Maqasid dan Analisis Sterategik (KMAS), dan kawan-kawan Keluarga Abituren Musthafawiyah (IKAMUS), Yogyakarta, sebagai kampus kedua, tempat diskusi, ngopi, bernostalgia, dan bernostal-gila.

Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Semoga segala saran dan masukan menjadi amal kebaikan di sisi Allah SWT. Semoga karya penulis ini dapat memberikan sumbangan yang bermanfaat memperluas wawasan Kajian Maqasid dan Analisis Strategik.

Yogyakarta, 14 Agustus 2019  
Peneliti

Hamka Husein Hasibuan, S.H  
17200010101

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>Halaman Judul .....</b>	<b>i</b>
<b>Pernyataan Keaslian.....</b>	<b>ii</b>
<b>Pernyataan Bebas Plagiasi .....</b>	<b>iii</b>
<b>Nota Dinas Pembimbing.....</b>	<b>iv</b>
<b>Pengesahan Direktur .....</b>	<b>v</b>
<b>Abstrak.....</b>	<b>vi</b>
<b>Pedoman Transliterasi Arab-Latin.....</b>	<b>vii</b>
<b>Kata Pengantar .....</b>	<b>viii</b>
<b>Daftar Isi .....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I: Pendahuluan.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Kerangka Teoritik.....	6
D. Kajian Pustaka.....	10
E. Metode Penelitian .....	14
F. Sistematika Pembahasan .....	16
<b>BAB II: Kewargaan Dalam Konstruksi Maqasid</b>	
<b>Abdullahi Ahmed An-Naim.....</b>	<b>17</b>
A. Sekularisme An-Na'im: Memediasi Agama, Negara, dan Politik .....	18
1. Karakteristik Negara-Bangsa (Nation-State).....	21
2. Keterpisahan Negara dari Syariah .....	22
3. Keterhubungan Politik dengan Syariah.....	25

B. Maqasid: dari Corak Utilitarianisme Menuju Hak Asasi Manusia .....	26
1. Keterbatasan Maqasid Corak Utilitarianisme .....	29
2. Hak Asasi Manusia Sebagai Paradigma Maqasid.....	31
C. Kewargaan dalam Konstruksi Maqasid .....	33
1. Prinsip Kewargaan .....	35
a. Konstitusionalisme .....	37
b. Hak Asasi Manusia .....	40
2. Semua Warga Negara, Tidak Ada Zimmi .....	42
a. Persamaan di Depan Hukum.....	43
b. Terpenuhiya al-Darūriyāt .....	44
<b>BAB III: Pencantuman Penghayat Kepercayaan pada Kolom KTP/KK:</b>	
<b>dari Diskriminasi Menuju Keadilan .....</b>	<b>46</b>
A. Penghayat Kepercayaan: Ruang Lingkup dan Penyebaran .....	46
B. Penghayat Sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi .....	51
1. Undang-undang Administrasi yang Diskriminatif.....	52
a. Diskriminasi Bersifat Struktural.....	53
b. Diskriminasi Bersifat Kultural .....	54
2. Proses Gugatan ke Mahkamah Konstitusi.....	55
C. Penghayat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi.....	58
1. Putusan Mahkamah Konstitusi .....	59
2. Pro-Kontra Putusan Mahkamah Konstitusi .....	61
<b>BAB IV: Kewargaan Penghayat dalam Konstruksi Maqasid An-Na'im .....</b>	<b>64</b>
A. Konstitusionalisme: Pembangunan Menuju Kesenjangan dan Keadilan .....	65
1. Kesenjangan Semua Warga Negara.....	67
2. Keadilan untuk Semua .....	70

B. Hak Asasi Manusia: Kehadiran dan Perlindungan Negara .....	73
1. Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan ( <i>Hifz al-Dīn</i> ).....	74
2. Hak Keamanan ( <i>Hifz al-Nafs</i> ) .....	75
3. Hak Sosial ( <i>Hifz al-Nasl</i> ) .....	76
4. Hak Pendidikan ( <i>Hifz al-‘Aql</i> ).....	77
5. Hak Ekonomi ( <i>Hifz al-Māl</i> ).....	78
C. Ruang Publik: Ketika Nalar Publik Berbasis Maqasid Belum Terwujud .....	83
<b>BAB V: PENUTUP</b> .....	86
A. Kesimpulan .....	86
B. Saran.....	88
C. Daftar Pustaka.....	89



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Hubungan antara syariah dengan modernitas<sup>1</sup> merupakan problematika yang terus-menerus mendapat perhatian dari para pemikir. Syariah sebagai landasan normatif dari agama, mau tidak mau harus berhadapan dengan modernitas yang selalu berjalan dengan cepat. Salah satu dari produk modernitas itu adalah adanya konsep kewargaan (*citizenship*) dalam negara-bangsa (*nation-state*). Konsep kewargaan menyatakan, bahwa setiap individu yang sudah terikat dengan konstitusi Negara, maka ia adalah warganegara yang mempunyai hak dan kewajiban yang sama dan setara.

Konsep kewargaan ala Negara-bangsa ini merupakan sesuatu yang baru dalam dunia Islam. Sebab, selama berabad-abad lamanya, syariah mempunyai historisitasnya tersendiri dengan paradigma dan peradaban yang sudah dibangunnya.<sup>2</sup> Dengan alasan ini, hubungan Islam dengan Negara-bangsa mempunyai beragam format pemikiran dan tesis yang disampaikan di kalangan para pemikir. Mulai dari yang menolak salah satunya, menyatakan bahwa syariat

---

<sup>1</sup> Para pemikir muslim sering menggunakan *maqāṣid syarīah* sebagai pendekatan untuk melihat hubungan Islam dengan modernitas. Sekalipun ini mendapat kritikan tajam dari Farid Essack, menurut ilmuwan asal Afrika Selatan ini, kaum Islam liberal dan Islam modernis sibuk menggunakan *maqāṣid* sebagai basis untuk mendialogkan antara *syarīah* (baca: al-Quran) agar kompatibel dengan modernitas, tetapi saat yang sama, mereka “lupa” melacak karakteristik modernitas itu sendiri. Lihat Adis Duderija (eds.), *Maqāṣid al-Sharī'a and Contemporary Reformist Muslim Thought: An Examination* (New York: Palgrave Macmillan US, 2014); Farid Essack disampaikan dalam public lecture: *The Quran and Being Muslim in Globalization World* (Yogyakarta: Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga, 26 Maret 2018).

<sup>2</sup> Wael B. Hallaq, *The Impossible State: Islam, Politics, and Modernity's Moral Predicament* (New York [N.Y.]: Columbia University Press, 2013). hlm. ix

dan *nation-state* tidak bisa bergandengan tangan, sampai kepada usaha untuk mendialogkan keduanya.

Proyek *khilāfah* Taqiyuddin an-Nabhani dengan lantang menyatakan bahwa syariat yang harus dijadikan pegangan dalam konteks kebijakan publik (*public policy*), juga pengambilan keputusan politik dan kekuasaan. Syariat sebagai landasan normatif yang berasal dari Tuhan, yang memiliki wajah menyeluruh (*syāmil*) dan sempurna (*kāmil*) harus dijadikan pegangan dan acuan dalam merumuskan politik dan hukum publik.<sup>3</sup> Dengan pernyataan ini, konsep kewargaan sebagai bagian dari *nation-state* yang mengharuskan adanya kesetaraan harus ditolak, karena tidak sesuai dengan semangat syariat. Dengan demikian, menurut an-Nabhani, syariat dan *nation-state* adalah bersifat antagonis.

Berlainan dengan tesis An-Nabhani, Wael B. Hallaq mempunyai tesis yang berbeda. Menurut Hallaq, syariat dan *nation-state* mempunyai paradigma yang berbeda. *Nation-state* berangkat dari *enlightenment*, yang menempatkan manusia awal dan akhir sari semuanya, sekaligus memisahkan antara sesuatu yang *seharusnya* berupa nilai-nilai moral dengan sesuatu yang *senyatanya* berupa realitas dan kehidupan nyata. Sementara syariat tidak mengenal pemisahan itu, dan selama berabad-abad syariat sudah membentuk paradigmanya tersendiri. Dengan ini, Hallaq sampai kepada kesimpulan bahwa umat Islam yang mendasarkan diri pada syariat tidak mungkin membangun negara yang pada dasarnya merupakan kreasi dunia-modern Barat yang didasarkan pada

---

<sup>3</sup> Naqiyuddin An-Nabhānī, *Nizām al-Islām*, cet. ke-6 (ttp, Hizbuttahrir, 2001), hlm. 82.

*enlightenment*, suatu paradigma yang berbeda bahkan bertentangan dengan syariat itu sendiri.<sup>4</sup>

Tanpa terjebak pada dua sisi pemikiran di atas, Abdullah Ahmed An-Na'im mencoba mengkonstruksi format hubungan antara syariat dan negara-bangsa. Salah satu pokok bahasan yang mendapat perhatian serius adalah mengenai konsep kewargaan. Menurut An-Na'im, syariat dan konsep kewargaan ala *nation-state* bisa didialogkan. Lebih lanjut, syariat bisa berperan dalam ruang publik tetapi harus melalui *public reason* (nalar publik) dalam kerangka konstitusionalisme, HAM, dan kewargaan.<sup>5</sup> Nalar publik yang dimaksud oleh An-Na'im adalah sebuah ruang diskusi dan debat yang benar-benar berakar pada *civil society* dan ditandai dengan adanya kontestasi berbagai aktor. Dalam proses dialog ini, An-Na'im tidak melihat syariat sebagai sesuatu yang kaku dan baku, melainkan terus menerus berproses dan bersejarah. Di sinilah letak signifikansi dari konstruksinya, ketika ia meletakkan syariat harus tetap dipertahankan dalam negara sekuler.

Dalam melihat konsep kewargaan ini, An-Na'im menggeser basis *maslahah* –sebagai inti dari syariah –dari basis *manfaat*<sup>6</sup> menjadi basis *human right*. Dengan kata lain, jika syariat ditafsirkan masih dengan konsep *maslahah*

---

<sup>4</sup> Wael B. Hallaq, *The Impossible State: Islam, Politics, and Modernity's Moral Predicament* (New York: Colombia University Press: 2013) hlm. 12-13.

<sup>5</sup> Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Islamic and the Secular State* (Massachusetts: Harvard University Press, 2010), hlm. 84-111.

<sup>6</sup> Al-Gazālī, *Al-Mustashfā min 'Ilm al-Uṣūl*, jilid 1 (Baghdad: Mutsanna, tth), hlm, 286-287; Muhammad Sa'īd Ramaḍānī Al-Buḥārī, *Ḍawābīṭ al-Maslahah fī al-Syārī'ah al-Islāmiyah* (tth: Muassis al-Risalah, tth), hlm. 23.

klasik, yang mendasarkan pada kemanfaatan, maka pemaknaan seperti itu tidak akan bisa diwujudkan dalam *nation-state* dan pengambilan kebijakan, karena ada pihak atau golongan tertentu yang tidak bisa ter-cover oleh *masalah* yang berbasis pada *manfaat*. Hal ini terjadi, karena masalah yang bercorak seperti itu sama dengan utilitarianisme,<sup>7</sup> yang selalu mendasarkan dirinya pada *manfaat* yang lebih besar, yakni pihak mayoritas, sehingga bagi pihak minoritas akan terpinggirkan.<sup>8</sup> Untuk itu, dalam mengkonstruksi konsep kewargaan, *masalah* tersebut harus berbasis pada *human right*, yang bisa mengakomodir semua golongan, bukan hanya pihak atau kemanfaatan yang lebih besar. Konsekuensi logisnya, maka kategorisasi dan hirarkisitas warga dalam *fiqh al-siyāṣah*: Islam, zimmi, mu'ahad, dan seterusnya, tidak relevan lagi. Pengambilan kebijakan harus sesuai dengan kepentingan umum yang bisa mengakomodir semuanya.

Konstruksi Maqāṣid An-Na'im ini bisa diimplementasikan dalam melihat dua ketegangan dalam menyikapi Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 97/PU-XVI/2016. Sebelumnya dengan masuknya Penghayat Kepercayaan dalam kolom agama di Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) menimbulkan pro-kontra. Hal ini terkait dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 97/PU-XVI/2016 yang memutuskan, bahwa Penghayat Kepercayaan bisa dimasukkan dalam kolom agama di KTP/KK sebagaimana

---

<sup>7</sup> John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), hlm. 161-162.

<sup>8</sup> Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Right and International Law* (Syracuse: Syracuse University Press, 1990), hlm. 46-51; Moh. Dahlan, *Abdullah Ahmed an-Na'im: Epistemologi Hukum Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 220-221.

agama lainnya.<sup>9</sup> Ada dua kelompok secara garis besar dalam merespon putusan tersebut. Pertama adalah pihak yang menolak, dengan menjadikan *masalah* berbasis *manfaat* sebagai landasan penolakan. Bagi pihak ini, pencantuman Penghayat Kepercayaan dalam kolom KTP bertentangan dengan lebih banyak menimbulkan ekses-ekses negatif (*maḍarat*), selain itu, Penghayat Kepercayaan tidak mungkin disamakan dengan agama. Ekses negatif yang dimaksud adalah adanya kemungkinan disalahgunakan oleh masyarakat untuk tidak memeluk agama apa pun atau kelompok Penghayat Kepercayaan bisa bermunculan dan bertambah dengan dalih putusan MK tersebut. Atau bisa jadi nanti ada sebagian masyarakat yang menghindar dari kewajiban agama dengan alasan ia adalah seorang Penghayat Kepercayaan.

Di lain pihak, sebagai kelompok kedua, menyatakan bahwa, putusan MK itu membawa angin segar dalam perjalanan dan kemajuan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia. Kelompok ini menilai, bahwa MK sudah tepat memutuskan sesuai dengan tuntutan para pemohon, karena putusan tersebut sesuai dengan konsep kewargaan (*citizenship*) dalam nation-state. Bagi kelompok ini, Indonesia sebagai negara bangsa, seharusnya yang dijadikan acuan dalam konteks nation-state adalah kewargaan. Maka kesetaraan, persamaan, dan keadilan adalah titik berangkat dalam menyikapi sesuatu.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, yang menjadi rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

---

<sup>9</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU-XVI/2016, hlm. 136.

- a. Bagaimana konstruksi Maqāṣid Abdullahi Ahmed an-Na'im tentang kewargaan?
- b. Bagaimana implementasi Maqāṣid Abdullah Ahmed an-Na'im tentang kewargaan terhadap pencantuman Penghayat Kepercayaan di kolom KTP/KK?

### C. Kerangka Teoritik

Untuk menjelaskan dan menganalisis pertanyaan di atas, digunakan Maqāṣid sebagai pisau bedah analisis. Maqāṣid sendiri adalah tujuan yang ingin dicapai melalui penerapan agama dengan basis memaksimalkan *maṣlaḥah* dan meminimalisir *mafsadah*.<sup>10</sup> Dalam konteks ini, pengertian *maṣlaḥah* adalah nilai positif dan/atau segala sesuatu yang medatangkannya, begitu juga sebaliknya, *mafsadah* adalah nilai negatif dan/atau segala sesuatu yang mendatangkannya.<sup>11</sup> Pengertian pertama menunjukkan tujuan (*maqsud*), dan yang kedua menunjukkan sarana (*wasilah*). Dengan demikian, teori Maqāṣid tidak hanya berbicara mengenai tujuan (*purpuse; maqsūd*), tapi juga berbicara mengenai sarana (*instrument; wasīlah*). Para pemikir Maqāṣid mengklasifikasikan Maqāṣid

---

<sup>10</sup> Ini adalah terjemah dari ungkapan *jalb al-mṣāliḥ wa dar al-māfasid*. Penulis sepakat dengan Yudian Wahyudi, bahwa tidak ada *maṣlaḥah* yang seratus persen *maṣlaḥah*, dan tidak ada *mafsadah* yang seratus persen *mafsadah*. Setiap *maṣlaḥah* pasti ada kemafsadatan (walaupun kecil) padanya, begitu juga sebaliknya, sebab *maṣlaḥah* (positif) dan *mafsadah* (negatif) selalu beriringan. Untuk itulah penulis menggunakan, memaksimalkan dan meminimalisir. Lihat Izuddin bib Abd al-Salam, *al-Qawa'id al-Kubra*, jilid 2 (Damaskus: Darul-kalam, 2000), hlm.3014.

<sup>11</sup> Muhammad Said Ramadhan Al-Buthi, *Ḍawābīṭ al-Maṣlaḥah fī al-Syarī'ah al-Islāmiyah* (ttp: Muassis al-Risalah, tth), hlm. 27.

menjadi tiga tingkatan: *ḍaruriyāt* (primer), *ḥājiāt* (sekunder), dan *taḥsiniyyāt* (tersier).<sup>12</sup>

Maqāṣid yang digunakan adalah Maqāṣid Jasser Auda. Alasan memilih Maqāṣid Auda, selain pergeseran paradigma (*shifting-paradigm*) dari Maqāṣid klasik yang coraknya *protection* (perlindungan) dan *preservation* (penjagaan) menjadi *development* (pembangunan) dan *human right* (hak-hak manusia) yang ia lakukan,<sup>13</sup> juga pertimbangan bahwa Maqāṣid Auda tidak terjebak pada determinisme teologis dan determinisme metodologis (*qiyās*).<sup>14</sup> Maqāṣid yang diletakkan dalam konteks pembangunan dan hak asasi manusia cakupannya berada pada level makro: keluarga, masyarakat, negara, bahkan umat manusia. Ia tidak lagi seperti Maqāṣid klasik yang cenderung individual, kaku, sempit, bahkan terkesan hierarkis. Namun, tidak berhenti di sini, karena kajian ini adalah terkait dengan kewargaan (*citizenship*), maka *development* maupun *human right* dikonstruksi dalam konteks nation-state (*dār al-‘ahd*). Dalam *dār al-‘ahd*, status warga tidak lagi ditentukan oleh agamanya melainkan dilihat dari kesepakatan dan kontrak sosialnya.<sup>15</sup> Untuk lebih jelasnya dibuat gambar di bawah ini:

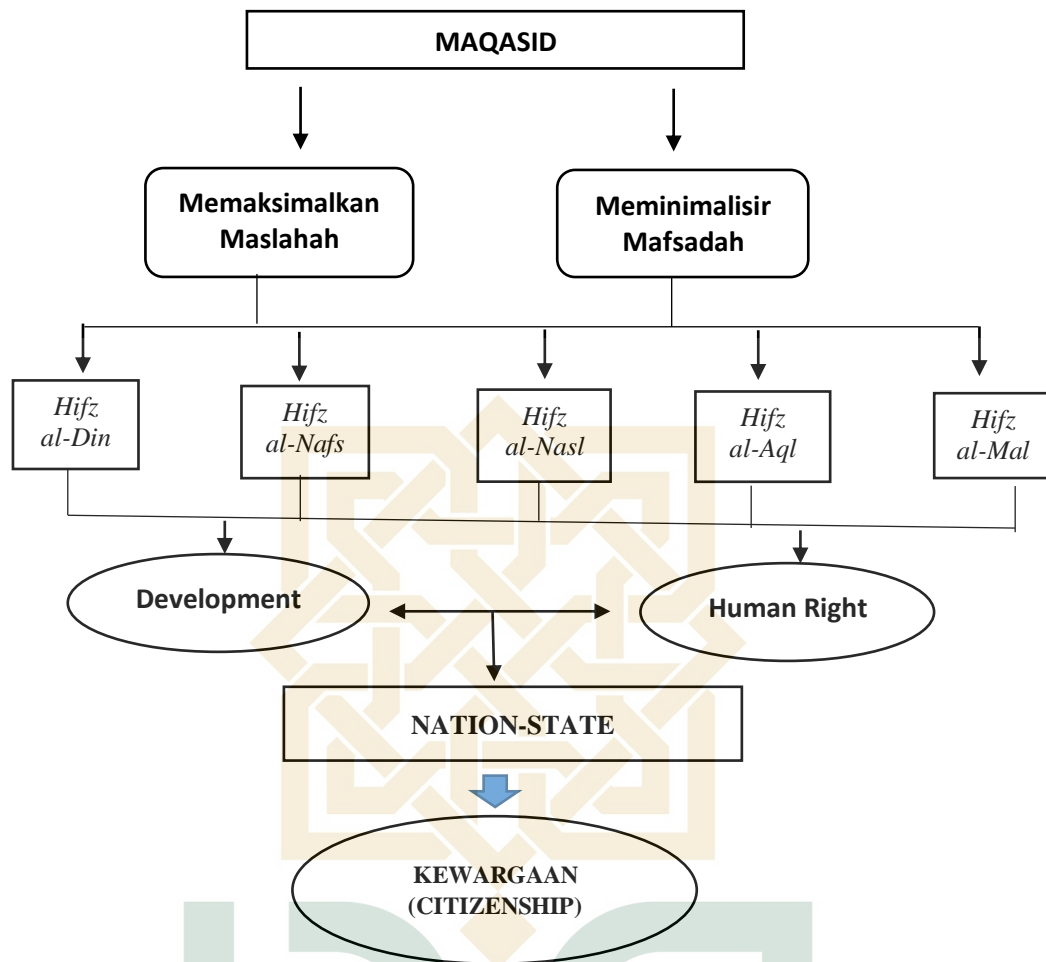
---

<sup>12</sup> Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharīḥ as Philosophy of Islamic Law: A System Approach* (London: The International Institute of Islamic Thought, 2007), hlm. 3.

<sup>13</sup> Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharīḥ as Philosophy of Islamic Law...* hlm. 21-24.

<sup>14</sup> Menurut Masud, karakteritik masalah klasik (terutama sebelum Syatibi) adalah determinisme teologis, artinya masalah atau mafsadah tergantung pada Tuhan, dan determinisme metodologis, yakni masalah terjebak pada kungkungan kiyas. Lihat Muhammad Khalid Masud, *Shāṭibī's Philosophy of Islamic Law* (Islamabad: Islamic Research Institute, 1995), hlm. 145.

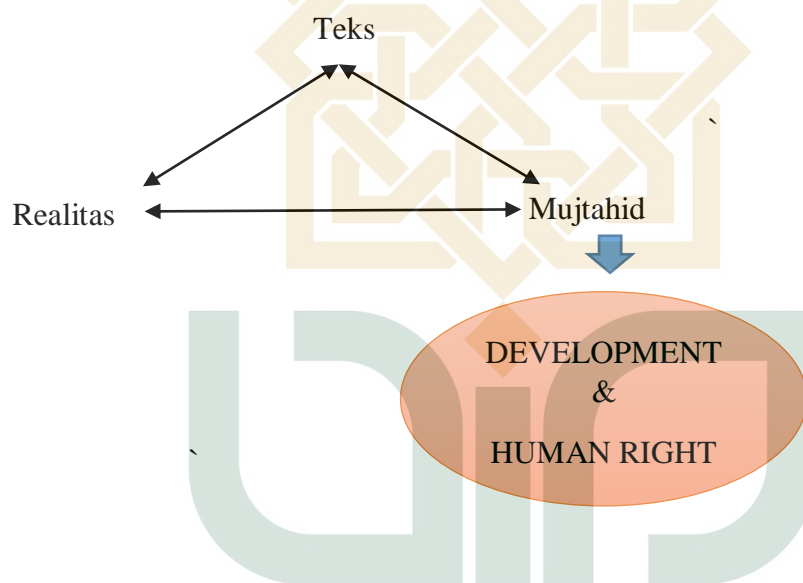
<sup>15</sup> Fahmi Huwaidi, *Muwāṭinūn Lā Zimmiyūn* (Kairo: Dar al-Syuruq, 1999), hlm. 117.



Implikasi dari penggunaan paradigma *development* dan *human right* dalam maqasid adalah perubahan titik tekan dari maqasid klasik menuju maqasid kontemporer. Dalam maqasid klasik *masalahah* diterjemahkan dengan *manfaat*,<sup>16</sup> sehingga maqasid klasik basisnya adalah kemanfaatan. Artinya, di mana ada manfaat maka di situ ada maqasid. Jika nalar seperti ini diikuti, maqasid klasik mempunyai kemiripan dengan utilitarianisme. Dalam utilitarianisme, kemanfaatan

<sup>16</sup> Muhammad Said Ramadhani al-Buthi, *Dhawabit al-Maslahah fi al-Syari'ah al-Islamiyah* (ttp: Muassis al-Risalah, tth), hlm. 23.

terbesar yang dijadikan patokan dan basis dalam mengambil kebijakan.<sup>17</sup> Logika maqasid klasik dan utilitarianisme ini, mau tidak mau akan mengabaikan hak-hak dari kalangan minoritas, karena ia tidak *ter-cover* dalam kemanfaatan terbesar tadi. Di sini kelihatan kelemahan dari maqasid klasik. Maka untuk menanggulangi kekurangan maqasid klasik tersebut, paradigma maqasid harus digeser pada *development* dan *human right*. Dengan menjadikan kedua ini sebagai basis, maka hak-hak minoritas akan bisa terpenuhi. Gambar di bawah ini untuk keterangan lebih lanjut.



<sup>17</sup> Umumnya teori utilitarianisme dalam pengambilan kebijakan dalam konteks *nation-state* menuntut lembaga-lembaga agar memaksimalakan jumlah maksimal dari semua harapan bagi setiap orang yang patut memperolehnya dengan basis kenikmatan (*pleasure*). Lihat John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvad University Press, 1971), hlm. 161-162.

#### D. Tinjauan Pustaka

Kajian terhadap pemikiran Abdullah Ahmed an-Na'im selama ini bisa diklasifikasikan terhadap tiga kajian besar: sumbangsih An-Naim terhadap reformasi metodologi hukum islam, epistemologi hukum Islam, dan kritikan terhadap pemikiran An-Na'im.

Kajian pertama bisa dilihat pada Mashood A. Bederin dalam *Abdullhi Ahmed An-Na'im's Philosophy on Islam and Human Right*.<sup>18</sup> Mashood secara spesifik mengulas kontribusi An-Na'im dalam mendialogkan Islam dan Hak Asasi Manusia. Dialog yang dilakukan oleh An-Na'im ini dengan merujuk pada gagasan gurunya, yakni konsep evolusi syariah (*naskh*), yang membalik logika konsep naskh tradisional. Ayat-ayat Makkiyah yang berisi tentang nilai-nilai substantif-universal bisa kompatibel dengan nilai universal hak asasi manusia.

Hal yang sama juga dilakukan oleh Charles Kurzman (ed) dalam *Islam Liberal: A Source Book*.<sup>19</sup> Kurzman memposisikan Abdullah Ahmed An-Na'im sebagai muslim liberal. Kurzman berbeda dengan Leonard Binder<sup>20</sup> yang menganggap ide-ide liberalisme dalam dunia Islam merupakan pengaruh dari Barat. Kurzman melacak, bahwa dalam Islam itu sendiri sejatinya ada ide-ide liberal. Dengan gagasan konstitusionalisme, hak asasi manusia, serta konsep

---

<sup>18</sup> Mashood A. Bederin, Abdullhi Ahmed An-Na'im's Philosophy on Islam and Human Right dalam Mashood A. Bederin (ed), *Islam and Human Right: Selected Essays of Abdullahi An-Na'im* (Farnham: Ashgate, 2010), hlm. xxii-xxxix

<sup>19</sup> Charles Kurzman, ed., *Liberal Islam: A Source Book* (New York: Oxford University Press, 1998).

<sup>20</sup> Leonard Binder, *Islamic Liberalism: A Critique of Development Ideologies* (Chicago: University of Chicago Press, 1988).

kewargaan di dunia modern, Kurzman menempatkan An-Na'im sebagai salah satu intelektual muslim liberal.

Kajian dalam epistemologi dilakukan oleh Moh Dahlan dalam *Abdullah Ahmed an-Na'im: Epistemologi Hukum Islam*.<sup>21</sup> Dahlan memposisikan An-Na'im sebagai tokoh reformis-dekonstruksionis. Karya ini pada awalnya adalah disertasi di Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga. Fokus kajian karya ini adalah melihat pemikiran epistemologi hukum Islam an-Na'im. Buku ini menemukan, bahwa pemikiran epistemologi an-Naim adalah elaborasi lebih lanjut dari pemikiran gurunya tentang *al-risālah al-ṣāniyah* (risalah kedua), yang berimplikasi kepada pemaknaan ulang konsep *nasikh-masnsukh*. Ayat-ayat yang substantif-universal (makkiyah) dijadikan sebagai basis fundamental sebagai bangunan hukum Islam di era modern, termasuk dalam konteks bernegara, kewargaan, hak asasi manusia, hubungan internasional, dan konstitusionalisme. Karya dinilai cukup komprehensif dalam mengelaborasi epistemologi hukum Islam An-Na'im.

Kajian tentang an-Na'im kebanyakan –khususnya di Indonesia –bersifat kritikan. Sapiuddin dalam artikelnya *Kritik atas Pemikiran Abdullahi Ahmed An-Na'im tentang Distorsi Syariat Terhadap Ham*<sup>22</sup> mengkritik konsep HAM yang diusung oleh an-Naim. Menurutnya, an-Na'im menafikan peran dua sumber utama hukum Islam: Al-Quran dan Hadis. Sikap an-Naim yang lebih melihat peran dan kehebatan hukum sekuler, sembari mengabaikan peran penting syariat,

---

<sup>21</sup> Moh. Dahlan, *Abdullah Ahmed an-Na'im: Epistemologi Hukum Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009)

<sup>22</sup> Sapiuddin, Kritik atas Pemikiran Abdullahi Ahmed An-Na'im Tentang Distorsi Syariat Terhadap Ham, dalam *Ahkam*, Vol. XVI, No. 1, Januari 2016, hlm. 31-40.

menurut penulisnya adalah inilah kurang dari An-Naim. Kritikan semacam ini muncul, karena penulisnya tidak melihat struktur fundamental dari kritikan an-Naim terhadap syariat dalam konteks kelanjutan dari pemikiran gurunya.

Hal yang sama juga dilakukan oleh Fahmi Assulthoni dalam artikelnya *Studi Kritis Tentang Konstitusionalisme Islam Modern Perspektif Abdullahi Ahmed An-Na'im*.<sup>23</sup> Assultani berkesimpulan, bahwa pemikiran konstitusionalisme an-Naim harus sejalan dengan konstitusi publik yang diakui di dunia internasional. Konstitusi internasional inilah yang harus jadi rujukan utama baik dalam tingkat Negara maupun agama. Dalam pandangannya, konstitusi internasional sudah memuat kebutuhan-kebutuhan hukum yang telah disesuaikan dengan keadaan dan kondisi yang terjadi. Konstitusionalisme Islam sekarang ini seharusnya tidak lagi membedakan agama, ras, dan sex (jenis kelamin). Tambahnya, konstitusionalisme seperti ini sudah ada dalam Islam dan banyak tertuang dalam surat Makkiyah.

Adapun penelitian tentang pencantuman penghayat kepercayaan dalam kolom KTP di antaranya: Samsul Maarif dalam *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur Dalam Politik Agama Di Indonesia*.<sup>24</sup> Buku ini adalah penelitian tentang politik agama yang dilakukan oleh pemerintah kepada penghayat. Dalam beberapa ulasan, Maarif sempat menyinggung ketidakkonsistenan undang-undang administrasi kependudukan dengan UUD 1945. Dalam undang-undang

---

<sup>23</sup> Fahmi Assulthoni, *Studi Kritis Tentang Konstitusionalisme Islam Modern Perspektif Abdullahi Ahmed An-Na'im*, dalam *Kabilah* Vol. 2 No. 2 Desember 2017, hlm. 283-301

<sup>24</sup> Samsul Maarif, *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur Dalam Politik Agama Di Indonesia* (Yogyakarta: CRCS [Center for Religious and Cross-cultural Studies] Universitas Gadjah Mada, 2018).

Administrasi Kependudukan yang diujimaterilkan oleh penghayat, menyebut bahwa kolom agama dalam KTP/KK bagi penghayat dikosongkan. Maarif sampai kepada kesimpulan, bahwa diskriminasi yang dilakukan oleh pemerintah terjadi secara sistematis, terstruktur, dan massif.

Penelitian yang lebih spesifik tentang pencantuman penghayat di kolom KTP/KK adalah Zihan Syahayani dalam *Eksistensi Penghayat Kepercayaan Pasca Putusan MK*<sup>25</sup> dan Renaldo Chaniago dalam *Respon dan Harapan Para Penghayat Terhadap Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU-XVI/2016*.<sup>26</sup> Kedua karya fokus pada dampak dari putusan MK tersebut, jika yang pertama fokus pada eksistensi, yang kedua pada respons dan harapan penghayat. Yang pertama berpendapat bahwa pemerintah harus serius mengimplementasikan putusan tersebut, yang kedua ada kompleksitas yang dihadapi oleh penghayat, baik dari struktur, kultur, dan administrasi apabila putusan itu dijalankan oleh pemerintah.

Kebanyakan penelitian, selalu mengaitkan pemikiran an-Na'im dengan gurunya: Muhammad Mahmud Toha. Penelitian terkait dengan kritikan An-Na'im terhadap pemaknaan konsep *masalah* sebagai inti maqasid syariah, yang dalam tahap selanjutnya bisa dijadikan sebagai basis untuk mengonstruksi bangunan konsep kewargaan masih jarang dilakukan. Pembicaraan tentang konsep kewargaan An-Naim dengan menggunakan maqasid sebagai alat konstruksi masih belum dilakukan. Hal yang sama, pencantuman itu dianalisis dengan konsep kewargaan An-Na'im dengan basis maqasid juga belum ada penelitian.

---

<sup>25</sup> Syahayani, Eksistensi Penghayat Kepercayaan Pasca Putusan MK dalam *Update Indonesia*, Volume XI, No. 9 Edisi November 2017, hlm 4-9.

<sup>26</sup> Renaldo Chaniago dalam *Respon dan Harapan Para Penghayat Terhadap Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU-XVI/2016* (Tidak diterbitkan: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Skripsi)

Dalam konteks inilah posisi peneliti untuk melacak, mendeskripsikan, dan menganalisis konsep kewargaan dalam konstruksi maqasid An-Na'im untuk kemudian diterapkan kepada putusan MK sebagaimana disebutkan di atas.

### **E. Metode Penelitian**

Penelitian ini adalah menggunakan pendekatan *filosofis*. Hal ini dilakukan, sebab Maqāsid adalah salah satu bagian dari pendekatan filosofis. Secara sederhana, pendekatan *filosofis* adalah pendekatan yang mendekati sesuatu secara sistematis, mendalam, komprehensif, radikal, dan universal. Karakteristik pendekatan filosofis ini untuk melacak secara filosofis dari konstruksi Maqāsid An-Na'im tentang konsep kewargaan, sehingga terlihat *fundamental structure* dan ide-ide dasarnya.<sup>27</sup> Untuk kemudian diimplementasikan kepada Putusan MK. Hal yang sama juga dilakukan pada Putusan MK.

Data yang digunakan berasal dari sumber-sumber literatur kepustakaan baik itu buku, jurnal, majalah, surat kabar, maupun lainnya. Di antara sumber data primer adalah buku-buku An-Na'im sendiri, yakni: *Islamic and the Secular State* (2006), *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Right, and International Law* (1990), *Islam and Human Right: Selected Essays of Abdullah Ahmed An-Na'im* (2010) dan *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU-XVI/2016*, dan artikel an-Na'im yang tersebar di berbagai jurnal. Sementara data sekunder adalah semua tulisan mengenai yang konsep kewargaan An-Na'im dan Penghayat Kepercayaan yang berkaitan dengan objek kajian.

---

<sup>27</sup> Muhyar Fanani, *Metode Studi Islam: Aplikasi Sosiologi Pengetahuan Sebagai Cara Pandang*, cet. ke-2 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 12.

Penelitian ini bersifat *deskriptif-analitis*, yakni suatu cara untuk mengumpulkan dan menyusun suatu data, kemudian menggambarkan dan menganalisis secara cermat tentang objek yang diteliti. Dengan *deskriptif*, penulis mendapatkan gambaran mengenai konstruksi Maqāsid An-Na'im tentang konsep kewargaan, untuk selanjutnya dianalisis dalam bentuk implementasi terhadap putusan Mahkamah Konstitusi. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode kepustakaan, yaitu dalam proses penelitian dari awal sampai akhir penelitian, penyusun memanfaatkan segala macam sumber-sumber pustaka yang relevan seperti yang disebutkan di atas. Dalam pelaksanaannya, pengumpulan data dalam penelitian ini diawali dengan menelaah dokumen tertulis, baik primer maupun sekunder. Kemudian, hasil telaah itu dicatat dalam komputer sebagai alat bantu pengumpulan data.<sup>28</sup> Data tersebut dibedakan atas data utama (*primer*) dan data penunjang (*sekunder*).

Seluruh data yang diperoleh, dilakukan berbagai proses identifikasi dan klasifikasi secara sistematis. Diawali dengan proses reduksi (seleksi data) untuk mendapatkan informasi yang lebih terfokus pada rumusan yang ingin dijawab dalam penelitian ini, kemudian disusul dengan proses deskripsi, yakni saat penyusunan data itu menjadi sebuah teks naratif. Pada saat penyusunan data menjadi teks naratif inilah dilakukan analisis data dengan tetap berpegang pada pendekatan filosofis, setelah itu baru dilakukan penyimpulan. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif, yaitu metode penelitian yang digunakan

---

<sup>28</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta, PT. Rineka Cipta, tth), hlm. 131.

untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, di mana peneliti adalah sebagai instrumen kunci.<sup>29</sup>

#### **F. Sistematika Penelitian**

Secara keseluruhan pembahasan penelitian ini dibagi menjadi lima bab, di mana antara yang satu dengan yang lain merupakan satu kesatuan yang utuh dan saling berkaitan. *Bab pertama*, berisi tentang latar belakang, rumusan masalah, kerangka teoritik, dan metodologi penelitian. *Bab dua* mengenai konstruksi Maqāṣid Abdullah ahmed an-Na'im tentang konsep kewargaan. Di mulai dari tesis utama An-Naim, yakni sekularisme sebagai mediasi antara syariah, negara, dan politik, dilanjut pada kritikan An-Na'im pada konsep masalah corak utilitarianisme dengan menggesernya kepada hak asasi manusia, ditutup konstruksi kewargaan dengan basis maqasid. *Bab tiga* memuat penjelasan kasus mengenai Putusan MK tentang pencantuman Penghayat Kepercayaan di kolom KTP/KK. Mulai dari ruang lingkup dan penyebaran, penghayat sebelum putusan MK, diskriminasi yang mereka alami, sampai pada putusan MK dan respons terhadapnya. *Bab empat* tentang analisis dan studi implementasi Maqāṣid Abdullah Ahmed an-Na'im terhadap pencantuman Penghayat Kepercayaan di kolom KTP/KK. *Bab kelima* adalah kesimpulan.

---

<sup>29</sup> Sugiyono, Memahami Penelitian Kualitatif (Bandung: Alfabet, 2014), hlm. 01.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Setelah menguraikan bagaimana kewargaan dalam konstruksi maqasid An-Na'im, disusul penjelasan tentang perjalanan penghayat hingga berhak dicantumkan dalam KTP/KK sampai kepada implementasi konsep kewargaan An-Na'im pada Putusan MK tentang Pencantuman Penghayat pada bab-bab sebelumnya dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

*Pertama*, kewargaan dengan konstruksi maqasid merupakan bagian dari usaha Abdullahi Ahmed An-Na'im dalam mendialogkan syariah dengan negara-modern. Syariah kompatibel dengan konsep kewargaan modern yang tidak ada diferensiasi baik berdasarkan agama, budaya, tradisi, maupun etnisitas jika yang dirujuk itu adalah nilai-nilai substantif-universal (*maqāsid*) dari syariah. Nilai-nilai substantif-universal syariah termaktub dalam ayat-ayat Makkiyah bukan dalam ayat-ayat Madaniyah. Berangkat dari sinilah, An-Na'im mereformasi konsep *masalahah* dan *istihsān* yang menurutnya masih bercorak utilitarianisme, yakni kemanfaatan terbesar dijadikan sebagai basis kebijakan publik. Paradigma maqasid dengan corak utilitarianisme tidak bisa mengakomodir semua warga-negara dan bertentangan dengan dua prinsip kewargaan itu sendiri yakni: konstitusionalisme dan hak asasi manusia. Konstitusionalisme tidak berhenti hanya sekadar dasar suatu negara, melainkan bertujuan untuk mewujudkan kesetaraan (*equality*) dan keadilan (*justice*).

Kedua poin itu sebagai syarat administratif untuk hak asasi manusia, yakni hak kebebasan beragama (*hifz al-din*), hak keamanan (*hifz al-nafs*), hak sosial (*hifz al-nasl*), hak pendidikan (*hifz al-aql*), hak ekonomi (*hifz al-māl*). Dengan prinsip konstitusionalisme dan HAM, semua yang terikat dengan komunitas politik semuanya adalah warga-negara. Dengan demikian, tidak ada lagi zimmi, semuanya melebur menjadi warganegara yang sama di depan hukum.

*Kedua*, kewargaan berbasis konstitusionalisme dan hak asasi manusia sebagaimana digagas An-Na'im bisa diimplementasikan kepada pencantuman penghayat kepercayaan. Undang-undang Administrasi Kependudukan secara aktual dan potensial telah merugikan para penghayat dan sebagai sumber terjadinya diskriminasi, baik itu bersifat struktural maupun kultural. Dua poin dalam tujuan konstitusi, yakni kesetaraan (*equality*) dan keadilan (*justice*) dijadikan sebagai ukuran. Kesetaraan dan keadilan bisa terwujud jika dalam rasionalitas dan hirarkisitas perundangan-undangan dan kebijakan publik sesuai dengan konstitusi. Putusan MK yang memutus Penghayat berhak mencantumkan kepercayaan mereka pada KTP/KK merupakan *fath al-zarā'i* (membuka sarana) agar terciptanya kesetaraan dan keadilan, sekaligus sebagai *sad al- al-zarā'i* (menutup sarana) agar para penghayat terhindar dari diskriminasi baik itu bersifat structural maupun kultural. Dengan adanya kesetaraan maka lima hak pokok (*al-kullyah al-khamsah*), yakni kebebasan beragama (*hifz al-din*), hak keamanan (*hifz al-nafs*), hak sosial (*hifz al-nasl*), hak pendidikan (*hifz al-aql*), hak ekonomi (*hifz al-māl*) bisa diakses oleh para penghayat.

## B. Saran

Kajian tentang kewargaan dalam pemikiran Islam –sebagaimana disebutkan Azyumardi Azra –termasuk kajian yang minim dilakukan oleh pemikir muslim, khususnya di Indonesia. Konsep kewargaan demokratis ala negara-modern yang tidak membedakan warganya berdasarkan agama harus didialogkan dengan konsep kewargaan Islam yang masih berbasis agama. Tugas ini merupakan proyek besar. Dalam konteks Indonesia, Musyawarah Nasional (MUNAS) NU sudah memulai itu. Keputusan Munas menyatakan bahwa dalam konteks berbangsa dan bernegara tidak ada lagi istilah kafir, semuanya *muwātin* (warga-negara).

Maqasid syariah sebagai inti, tujuan, rahasia, dan nilai substantif-universal dari syariah bisa dijadikan sebagai landasan untuk mendialogkan antara Islam dan modernitas, termasuk tentang konsep kewargaan. Syariah sebagai nilai-nilai substantif bisa berdialog dan kompatibel dalam ruang dan waktu. Penelitian-penelitian dengan paradigma maqasid perlu dikembangkan ke depannya dalam menganalisis problematika baru yang dihadapi dunia muslim.

## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Būṭī, Muhammad Saīd Ramādāni, *Ḍawābit al-Maslahah fī al-Syarī'ah al-Islāmiyah*. ttp: Muassis al-Risalah, tth.
- Al-Gazālī, *Al-Mustaṣfā min 'Ilm al-Uṣūl*, jilid 1. Baghdad: Mutsanna, tth.
- Al-Salam, Izuddin bib Abd, *al-Qawā'id al-Kubrā*, jilid 2. Damaskus: Darulkalam, 2000.
- Al-Suyuti, Imam Jalaluddin. *Al-Asbāh wa al-Nazāir fī Qawā'id wa Furū' Fiqh al-Syāfiyah*, Libanon: Dar al-Kutu al-Ilmiyah, 1986.
- An-Nabhāni, Naqiyuddin, *Nizām al-Islām*, cet. ke-6. ttp, Hizbuttahrir, 2001.
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta, PT. Rineka Cipta, tth.
- Assulthoni, Fahmi. *Studi Kritis Tentang Konstitusionalisme Islam Modern Perspektif Abdullahi Ahmed An-Na'im*, dalam *Kabilah* Vol. 2 No. 2 Desember 2017.
- Atiyah, Jamaluddin. *Nahw Taf'īl Maqāsid al-Syarī'ah*, (Damaskus: Darul Fikri, 2003
- Auda, Jasser. *Fiqh al-Maqāsid: Ināṭat al-Aḥkām aš-šar'īya bi-Maqāsidihā* Herndon, VA: International Institute of Islamic Thought, 2008.
- . *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. London: The International Inst. of Islamic Thought, 2008.
- ‘Asyur, Muhammad Thahir Ibnu, *Maqāsid al-Syarī'ah al-Islāmiyah*, tahqiq Muhammad al-Maisāwi, cek. ke-1. ttp: Dar al-Nafais, 1999.

- Binder, Leonard. *Islamic Liberalism: A Critique of Development Ideologies*. Chicago: University of Chicago Press, 1988.
- Budiman, Arief. *Teori Negara: Negara, Kekuasaan, Dan Ideologi*. Cet. ke 3. Jakarta: PT. Gramedia, 2002.
- Bederin, Mashood A. Abdullhi Ahmed An-Na'im's Philosophy on Islam and Human Right dalam Mashood A. Bederin (ed), *Islam and Human Right: Selected Essays of Abdullahi An-Na'im*, Farnham: Ashgate, 2010.
- Chaniago, Renaldo. *Respon dan Harapan Para Penghayat Terhadap Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU-XVI/2016*. Tidak diterbitkan: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Skripsi.
- Dahlan, Moh. *Abdullah Ahmed An-Naim: Epistemologi Hukum Islam*. Ke 1. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Duderija, Adis (eds.), *Maqāṣid al-Sharī'a and Contemporary Reformist Muslim Thought: An Examination*. New York: Palgrave Macmillan US, 2014.
- Essack, Farid, *The Quran and Being Muslim in Globalization World*. Yogyakarta: Public Lecture Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga, 26 Maret 2018.
- Fanani, Muhyar, *Metode Studi Islam: Aplikasi Sosiologi Pengetahuan Sebagai Cara Pandang*, cet. ke-2. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Ghazali, Abdul Moqsith. *Mengarahkan Gerakan NKRI Bersyariah dalam Satrio Arismunandar (ed), NKRI Bersyariah atau Ruang Publik Manusiawi? . ttp: Ceraf Budaya Indonesia, 2019.*

- Hakim, Abdul Hamid. *Mabādiu al-Awaliyah*, Jakarta: Sa‘diyah Putra, tth.
- Hallaq, Wael B. *Ancaman Negara Bangsa: Islam, Politik. Dan Problem Moral Modernitas*. Yogyakarta: Suka Press, 2015.
- . *The Impossible State: Islam, Politics, and Modernity’s Moral Predicament*. New York [N.Y.]: Columbia University Press, 2013.
- Huwaidī, Fahmi, *Muwāṭinun Lā Zimmiyūn* (Kairo: Dar al-Syuruq, 1999)
- Imam, Suwarno. *Konsep Tuhan Manusia, Mistik Dalam Berbagai Kebatinan Jawa*. Jakarta: Raja Grafindo, 2005.
- Ichwan, Moch Nur & Nina Mariani Noor, Arah Baru Majelis Ulama Indonesia (MUI), dalam Noorhaidi Hasan (ed), *Ulama dan Negara-Bangsa: Membaca Masa Depan Islam Politik di Indoensia*, (Yogyakarata: PusPIDeP dan Pascasarjana UIN Suka, 2019).
- ‘Idruys, Zain bin Husain al-. *Al-Madkhal ilā ‘Ilm Maqāsid al-Syarīah*, cet-1. Hadramaut: Darul Idrus, 2014.
- Jābirī, Muḥammad ‘Ābid. *al- Dīmuqrāṭīya wa-ḥuqūq al-insān*. Bairūt: Markaz Dirasat al-Wihdah al-‘Arabiyah, 2004.
- Jabiri, Muhammad ‘Abid Al-, *Al-Musaqqaf ūn fī al-Ḥaḍārah al-‘Arabiyah: Mihnah Ibn Hanbal wa Nukbah Ibn Rusyd*, cet. Ke-3. Bairut: Markaz Dirasah al-Wihdah al-Arabiyah, 2005.

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*. Cet. 1. Bandung: Widya Aksara Press, 2009.

Kurzman, Charles, ed. *Liberal Islam: A Source Book*. New York: Oxford University Press, 1998.

Kymlicka, Will. *Kewargaan Multikultural*. 2nd ed. Jakarta: LP3ES, 2011.

Maarif, Samsul. *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur Dalam Politik Agama Di Indonesia*. Yogyakarta: CRCS [Center for Religious and Cross-cultural Studies] Universitas Gadjah Mada, 2018.

Masud, Muhammad Khalid. *Shāṭibī's Philosophy of Islamic Law*. Islamabad: Islamic Research Institute, 1995.

MD, Mahfud. *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: Rineka Cipta, 2001.

Na'im, Abdullahi Ahmed An-. *Islam Dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan Syariah*. Bandung: Mizan, 2007.

———. *Muslims and Global Justice*. Philadelphia . Oxford: University of Pennsylvania Press, 2011.

Na'im, 'Abdallāh Aḥmad an-. *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a*. 1. Harvard Univ. Press paperback ed. Cambridge: Harvard Univ. Press, 2009.

———. *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and International Law*. Syracuse, NY: Syracuse Univ. Press, 1996.

Peraturan Bersama Menteri No. 43 dan 41 Tahun 2009.

*Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XVI/2016*, n.d.

Raysūnī, Aḥmad, and Muḥammad Jamāl Bārūt. *Al-Ijtihād: Al-Naṣṣ, al-Wāqī', al-Maṣlaḥah*. Al-Ṭab'ah 1. Ḥiwārāt Li-Qarn Jadīd. Bayrūt: Dār al-Fikr al-Mu'āṣir, 2000.

Sapiuddin, Kritik atas Pemikiran Abdullahi Ahmed An-Na'im Tentang Distorsi Syariat Terhadap HAM, dalam *Ahkam*, Vol. XVI, No. 1, Januari 2016.

Saeed, Abdullah, and Hassan Saeed. *Freedom of Religion, Apostasy, and Islam*. Aldershot, Hants, England ; Burlington, VT: Ashgate, 2004.

Subagyo, Rahmat. *Kepercayaan, Kebatinan, Kejiwaan, Kerohanian, dan Agama*. Yogyakarta: Kanisius, tth.

Syahayani, Eksistensi Penghayat Kepercayaan Pasca Putusan MK dalam *Update Indonesia*, Volume XI, No. 9 Edisi November 2017.

Taha, Mahmud Muhammad. *al-Risa>lah al-Sa>nyah min al-Isla>m*, cet. ke-4. tp:  
ttp, 1969.

Rahnip, *Aliran Kepercayaan dan Kebatinan dalam Sorotan*. ttp: Pustaka Progresif,  
1997.

Rawls, John, *A Theory of Justice*. Cambiridge: Harvad University Press, 1971.

Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabet, 2014.

UU No. 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan  
Agama.

UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

UU No. 23 Tahun 2016 tentang Administrasi Kependudukan.

