



Bernegara ala Santri dalam Perspektif Maqashid Syariah Ibnu Asyur (Kajian atas Keputusan Munas Alim Ulama PBNU 2019)

Ach. Maimun

Institut Ilmu Keislaman Annuqayah Sumenep

mymoon221@gmail.com

Diserahkan tanggal 11 November 2023 | Diterima tanggal 12 November 2023 | Diterbitkan tanggal 28 Desember 2023

Abstract:

The strengthening of the Islamist movement and the assertion of the legitimacy of its conceptualization of the state, coupled with the accusation that modern state life represents a deviation from religious principles, gave rise to responses from a multitude of Islamic groups. At the National Conference of Alim Ulama of the PBNU in 2019, the santri highlighted the compatibility of their perspective with sharia on three key issues: the form of the nation state, the status of non-Muslims in the life of the nation and state, and the products of state laws and policies through modern mechanisms. This study focuses on determining the extent to which it aligns with the maqashid and the form of benefit that can be realized in accordance with sharia. This study employs a descriptive-analytical approach to examine the text of the 2019 National Conference of Alim Ulama PBNU decision, drawing upon Ibn Ashur's maqashid sharia theory. It can be concluded that the National Conference decision serves to protect the social order and preserve its goodness by relying on humans as al-maqshad al-'am. It enables the realization of maslahat and the rejection of mafsadat in the life of the nation and state as al-maqshad al-a'd'am of sharia. Secondly, the realization of maslahat as a maqashid sharia can be achieved through the pursuit of equality (musawab), justice ('adalah), freedom (hurriyyah), deliberation (syuro), and popular control (riqab al-ummah). This will facilitate the establishment of a harmonious, peaceful, and democratic society, thereby preventing the occurrence of mafsadat in the form of discrimination, inequality, oppression, and authoritarianism, which can give rise to disharmony, conflict, and chaos. The maslahat can be identified with clarity (wadhib) and is a pervasive phenomenon (ghalib), serving as a fundamental criterion for evaluating maslahat.

Keywords: Ibn Ashur, maqashid sharia, nation state, status of non-Muslims, state laws.

Abstrak :

Menguatnya gerakan islamisme dan klaim keabsahan konsep bernegaranya serta tuduhan kehidupan bernegara modern sebagai penyimpangan dari agama memicu respon dari berbagai kelompok Islam. Melalui Munas Alim Ulama PBNU pada 2019, kaum santri menegaskan kesesuaian dengan syariat tiga persoalan: bentuk negara bangsa, status non-muslim dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dan produk UU dan kebijakan negara melalui mekanisme modern. Fokus kajian ini adalah sejauh mana ia sejalan dengan maqashid dan bentuk kemasalahatan yang dapat diwujudkan sesuai dengan syariat. Kajian ini mencermati naskah keputusan Munas Alim Ulama PBNU 2019 dengan pendekatan deskriptif-analitis berdasar teori maqashid syariah Ibnu Asyur. Yang dapat disimpulkan adalah, pertama, keputusan Munas di atas dapat berfungsi melindungi tatanan masyarakat dan melestarikan kebbaikannya dengan bertumpu pada manusia sebagai al-maqshad al-'am, dapat mewujudkan maslahat dan menolak mafsadat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sebagai al-maqshad al-a'd'am dari syariah. Kedua, maslahat sebagai maqashid syariah yang dapat diwujudkan adalah kesetaraan (musawab), keadilan ('adalah), kemerdekaan (hurriyyah), musyawarah (syuro) dan kontrol rakyat (riqab al-ummah) yang akan mengantarkan pada kehidupan yang harmonis, damai dan demokratis, menghindarkan mafsadat berupa diskriminasi, ketimpangan, penindasan, otoritarianisme, yang akan melahirkan disharmoni, konflik dan kekacauan (chaos). Maslahat tersebut dapat diketahui dengan jelas (wadhib) dan merupakan sesuatu yang lumrah (ghalib) sebagai salah satu standar maslahat.

Kata Kunci: Ibn Asyur, Maqashid Syariah, Negara-Bangsa, Status Non-Muslim, UU Modern

Copyright © 2023, Author*This is an open-access article under the [CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)*

PENDAHULUAN

Menguatnya islamisme, termasuk di Indonesia, menjadikan wacana relasi agama dan negara hangat kembali dibicarakan. Berhembusnya isu khilafah dan negara Islam serta gagasan tentang perlunya peraturan-peraturan berbasis syariah memunculkan respon beragam di kalangan umat Islam Indonesia. Hal itu terutama karena klaim keabsahan konsepnya sendiri dan penolakan terhadap realitas kehidupan bernegara saat ini dengan tuduhan sesat, kafir, tidak sesuai ajaran Islam dan sejenisnya. Kalangan santri yang dikenal sebagai kubu tradisionalis memberikan respon melalui berbagai kajian internal. Puncaknya adalah Munas Alim Ulama dan Konferensi Besar Nahdlatul Ulama pada 2019. Secara umum, keputusan ini menyatakan berseberangan dengan pandangan Islamis yang mengharuskan pendirian negara Islam dan penerapan hukum Islam di Indonesia. Ini menjadi menarik karena kalangan tradisionalis adalah kubu yang paling kuat menjaga warisan intelektual fiqh siyasah klasik yang banyak berbicara tentang khilafah, negara Islam dan penerapan hukum Islam tapi justru dalam hal ini tidak menggunakannya dalam konteks masa kini. Argumen masalah dan posisi negara sebagai wasilah adalah diantara landasan utamanya.

Kajian tentang relasi agama dan negara mencuat sejak Islam memasuki era moderan di abad XIX M, saat gelombang modernisasi melanda dunia Islam yang melahirkan banyak gagasan untuk menyikapinya, termasuk dalam kehidupan bernegara. Berbagai kajian menyimpulkannya menjadi tiga tipe: sekularistik, integralistik dan mutual simbiosis. Pendekatan integralistik yang cenderung formalistik dan ideologis sudah pernah muncul di Indonesia sejak menjelang kemerdekaan. Tapi dalam perjalannya melunak dengan menguatnya pandangan mutual simbiosis yang cenderung substantif (Effendy: 1998: 334). Walaupun belakangan, di tangan kelompok Islamis baru, kecenderungan integralistik menguat kembali dengan substansi sama dengan kemasan baru.

Kaum tradisionalis yang diwakili NU berkecenderungan mutual symbiosis dalam relasi agama dan negara. Tidak hanya berwacana, NU memperlihatkan praktik yang dinamis dalam kehidupan bernegara karena komitmennya terhadap nilai-nilai kebangsaan, keterbukaan, jalan tengah antara dua kutub pendekatan relasi agama dan negara (Feillard, 1999: 413). Prinsip ini dijaga secara konsisten dari awal berdirinya dengan landasan utama kemaslahatan bangsa, bukan semata kemaslahatan umat Islam. Hanya saja kajian tentang landasan kemaslahatan sebagai bagian fundamental dari agama yang disuarakan NU tidak banyak mendapat perhatian secara khusus. Karena pandangan tentang kehidupan bernegara NU sebagai representasi muslim tradisionalis terbesar lebih banyak diperhatikan pada aspek gerakannya atau aspek pandangan normatifnya yang dinilai berkecenderungan legalis.

Dalam hal landasan kemaslahatan penting mendapat perhatian lebih mendalam karena ia tidak sekadar disebut sebagai dasar tanpa batasan objektif. Karena ia dapat digunakan secara subjektif oleh pihak-pihak tidak bertanggung jawab. Karena itu, sekalipun masalah adalah tujuan agama (maqashid al-syari'ah) ia tidak begitu saja menjadi landasan dalam hukum Islam, bahkan pada masa lalu ia lebih banyak menjadi bagian yang tidak menonjol. As-Syathibi disebut-sebut sebagai perintis yang menjadikan maqashid syariah sebagai bagian dari dasar hukum dari sebelumnya sebagai hikmah di balik hukum (Auda, 2008: 55). Di masa modern, Thahir ibn Asyur

disebut sebagai perintis kajian maqashid syari'ah secara umum yang diikuti oleh pemikir lain seperti Khadimi, Fasi, Raisuni, Ubadah, Uraini (Kubaisi, 1997: 79). Ibnu Asyur pula yang dinilai merintis gagasan maqashid syariah sebagai bidang tersendiri yang terlepas dari ushul fiqh sebagaimana pada masa klasik.

Kajian ini akan fokus pada konsep bernegara NU sebagai kaum santri yang secara tradisi keilmuan seharusnya bertumpu pada konsep fiqh politik tradisional tentang khilafah dan imamah, tapi ternyata tidak. Walaupun berdasarkan pada literatur klasik, jika dicermati secara lebih mendalam tampak bahwa masalah menjadi dasar pertimbangannya. Hanya saja karena tidak dirumuskan secara menonjol, orang bisa kehilangan jejak dan hanya terfokus pada argument tradisionalnya. Masalah sebagai bagian terpenting maqashid syariah tentu sudah dipertimbangkan secara matang oleh NU untuk menjadi landasan dengan batasan yang jelas tanpa mengabaikan epistemologi hukum Islam yang baku dan telah mapan selama berabad-abad. Di sini akan dilihat sejauh mana keputusan Munas Alim Ulama PBNU sejalan dengan maqashid syariah serta deskripsi maqashid syariah yang dapat dicapai oleh keputusan Munas Alim Ulama NU dengan berpedoman pada teori maqashid syariah Thahir Ibn 'Asyur.

METODOLOGI PENELITIAN

Kajian ini merupakan kajian pustaka dengan menjadikan Hasil-Hasil Keputusan Munas Alim Ulama dan Konferensi Besar Nahdlatul Ulama 2019 sebagai objek kajian. Dari semua keputusan yang dirumuskan dalam acara tersebut, kajian ini akan membatasi pada keputusan Bahtsul Masail ad-Diniyah al-Mauduiyyah. Yang dikaji dari keputusan tersebut hanya yang terkait langsung dengan konsep berbangsa dan bernegara, yaitu, tentang bentuk negara bangsa, status non-Muslim dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dan tentang produk perundang undangan atau kebijakan negara yang dihasilkan oleh proses politik modern.

Keputusan ini dideskripsikan secara sistematis sehingga jelas gambaran rumusan, argumen dan kesimpulannya. Keputusan tersebut selanjutnya dianalisis dengan menggunakan teori maqashid syariah Ibn Asyur dengan mengidentifikasi keberadaan aspek-aspek maqashid, menilai maqashid yang dikandungnya sesuai dengan maqashid yang dimaksud dalam teori Ibn Asyur sejauh mana keputusan tersebut sejalan dengan maqashid syariah.

PEMBAHASAN

Nahdlatul Ulama (NU) sebagai organisasi keagamaan Islam yang bergerak di berbagai bidang kehidupan, termasuk di bidang keagamaan selalu melakukan upaya-upaya meningkatkan kehidupan masyarakat sehingga terwujud *khairu ummah*. Di antara yang dilakukan adalah melakukan kajian dan pembahasan dalam berbagai forum hingga level nasional untuk memberikan pandangan keagamaan berdasar paham Ahlusunnah wal Jama'ah. Ini dimaksudkan untuk memberikan pedoman bagi masyarakat untuk mewujudkan masyarakat yang berkeadilan dan demokratis yang bertujuan akhir kesejahteraan umat (PBNU, 2019: xxxv).

Pembahasan persoalan keagamaan dilakukan di forum yang disebut Bahtsul Masail dengan mulai dari Tingkat kecamatan hingga nasional. Dalam Musyawarah Nasional Alim Ulama dan Konferensi Besar Nahdlatul Ulama juga terdapat forum Bahtsul Masail (*ad-diniyyah al-maudhu'iyah*) yang diberi amanat untuk membahas persoalan-persoalan yang berkembang di masyarakat dalam perspektif agama dengan mengikuti paham Ahlusunnah wal Jama'ah. Di tahun 2019, kegiatan yang dilaksanakan di kota Banjar Jawa Barat pada 27 Februari ini membahas persoalan kehidupan berbangsa dan bernegara dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam sudut pandang agama untuk memberikan pedoman kepada Masyarakat Indoensia yang mayoritas beragama Islam di tengah munculnya pandangan-pandangan yang mempersoalkan keterkaitan Islam dan negara.

Keputusan Munas Alim Ulama

Persoalan kehidupan berbangsa dan bernegara masyarakat muslim mengalami perubahan besar setelah runtuhnya Turki Usmani yang dinilai sebagai otoritas negara. Umat Islam selama ini bernaung di negara yang menjadikan agama sebagai identitas formal sehingga menjadi negara agama, yaitu negara Islam (*Daulah Islamiyyah*). Keberadaan negara dengan bentuk ini dianggap perlu karena penerapan syariat Islam memerlukan kekuatan negara untuk memaksa umat Islam melaksanakannya. Karena syariat adalah ajaran yang harus diterapkan dalam kehidupan masyarakat, satu-satunya otoritas yang sah untuk itu adalah negara. Dengan bentuk negara agama, negara dan agama menjadi satu dengan menjadikan agama sebagai identitas formal. Konsekuensinya adalah pemilahan warga negara berdasar agama dan produk peraturan kenegaraan juga berdasar ajaran agama.

Setelah keruntuhan Turki Usmani, masyarakat muslim di seluruh dunia mendirikan negara-negara sendiri dan mayoritas memilih negara bangsa, bukan negara agama sebagaimana telah menjadi bagian dari sejarah panjang umat Islam. Dengan bentuk negara bangsa, negara tidak lagi menjadi bagian integral agama sehingga sepenuhnya memiliki kekuatan memaksa untuk melaksanakan ajaran agama. Negara bukan lagi alat agama dan dampaknya adalah tidak ada lagi perbedaan warga negara berdasar agama. Seluruh warga negara bersatutut sama, sebagai warga negara apapun agamanya. Demikian juga peraturan, hukum dan kebijakan negara tidak lagi harus berdasar agama dan merujuk para pandangan tokoh agama. Apakah bernegara dengan pola demikian bisa dibenarkan menurut agama karena tidak lagi berdasar agama dan tidak sesuai dengan praktik bernegara dalam tradisi Islam? Kelompok Islamis atau *Political Islamists* menilai bernegara dengan bentuk seperti ini tidak bisa dibenarkan dan tidak sesuai dengan ajaran Islam (Saeed, 2007: 399). Wacana ini menguat seiring dengan menguatnya kelompok ini, termasuk di Indonesia, bahkan menggagas perubahan bentuk negara dan segala turunannya ke bentuk negara agama seperti Turki Usmani.

Bentuk Negara Bangsa

Dalam keputusannya, Muktamar NU tahun 2019 mendefinisikan bahwa negara bangsa adalah sebuah sistem organisasi tempat warga negara hidup bersama dalam sebuah negara dengan batas-batas teritorial yang jelas tanpa perbedaan berdasar ras, suku dan agama serta lainnya (PBNU, 2019: 8). Semua warga negara memiliki status, hak dan kewajiban yang sama. Mereka sepakat untuk membangun negara berdasar kebangsaan, bukan pada agama sebagaimana dalam tradisi sebelumnya. Negara ini diakui benar berdasar ajaran agama. Karena agama tidak menetapkan sistem dan bentuk negara secara spesifik seperti petunjuk shalat atau ketentuan lain yang merupakan *syari'ah muqayyadah* (syariah dengan kriteria jelas).

Negara dalam bentuk seperti ini adalah negara yang dapat diterima secara syar'i selama sesuai dengan prinsip dan tujuan syariat. Kesimpulan ini didasarkan pada peletakan posisi masalah secara proporsional, yaitu pada fiqih dan bukan akidah. Fiqih tentang negara disebut fiqih siyasah yang termasuk dalam rumpun fiqih muamalah atau fiqih sosial. Salah satu prinsip fiqih muamalah adalah *al-ashl fi al-mu'amalah al-ibahah* (prinsip dalam fiqih muamalah adalah kebolehan). Ketika tidak ada penjelasan maka semua masalah fiqih muamalah adalah boleh. Posisi ini menggiring pada pencarian dalil bentuk negara yang pada kesimpulannya tidak ditemukan aturan baku. Karena itu, tidak ada petunjuk khusus dan detail tentang bentuk negara seperti apa yang diajarkan oleh agama. Kesimpulan ini berkaitan dengan kaidah fiqih yang lain, yaitu *al-'ilm bi adam al-dalil dalil* (pengetahuan tentang tidak adanya dalil adalah dalil) (PBNU, 2019: 8). Tidak adanya dalil tentang bentuk negara adalah dalil yang menunjukkan bahwa bentuk apapun dibenarkan oleh agama.

Jika merujuk kepada yang dilakukan oleh Nabi saw saat membangun Madinah justru menunjukkan bentuk negara yang sejalan dengan negara bangsa. Karena Piagam Madinah (*mitsaq al-Madinah*) yang menjadi dasar negara Madinah menegaskan bahwa semua yang tergabung dalam komunitas Madinah adalah *ummah wahidah* (satu umat) dengan hak dan kewajiban yang sama.

Komunitas Yahudi yang jelas berbeda agama dengan umat Islam terikat kesepakatan untuk saling membantu dan membela dari ancaman luar. Karena itu mereka disebut sebagai satu komunitas bersama orang Islam (*ummat ma'a al-mu'minin*). (Ibn Hisyam, tt.: III: 33-34). Ini realitas yang dicontohkan Nabi saw dan ini menjadi dasar bahwa Nabi saw membangun negara bersama dengan komunitas agama berbeda yang dalam kehidupan bernegaranya bekerja sama dengan hak dan kewajiban yang sama pula. Bentuk negara yang dibangun Nabi saw memenuhi syarat untuk disebut negara bangsa karena mempersatukan seluruh komunitas yang berbeda suku dan agama dalam satu kesatuan negara dengan hak dan kewajiban yang sama.

Argumen berikutnya adalah memposisikan negara sebagai *wasilah* (instrumen/pelantara) bukan *maqshad* (tujuan). Sebagai instrument dalam ranah fiqih muamalah tidak ada aturan dan bentuk khusus untuk negara selama bisa mengantar pada tujuan yaitu kemaslahatan manusia. Dengan demikian, negara yang dibangun oleh kerja politik (*siyasah*) adalah instrument yang boleh berbentuk apa saja sedang kemaslahatan adalah tujuan yang ditetapkan oleh syariah. Ini tergambarkan dalam pernyataan Ibn Aqil, bahwa *siyasah* adalah upaya apa saja yang bisa mendekatkan kepada kebaikan (*maṣlahat*) dan menjauhkan dari kerusakan (*mafsadat*) sekalipun tidak ditetapkan oleh agama (Ibn Qayyim, tt.: 17). Instrument yang ditetapkan oleh ijtihad manusia dinilai merupakan bagian dari agama jika mengantar kepada tujuan agama sebagaimana kaidah *li'l wasa'il ahkam al-maqashid* (hukum instrumen mengikuti hukum tujuannya). Ia menjadi bagian dari agama dan dapat dibenarkan secara *syar'i* sekalipun tidak ada ketetapan verbal dalam teks-teks agama.

Status Warga Negara Non-Muslim

Dalam negara bangsa, status warga negara adalah sama yakni sama-sama sebagai warga negara (*muwathin*) dengan hak dan kewajiban yang sama apapun agamanya. Dalam hal ini, status warga non-muslim sama dengan status warga muslim dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Warga negara non-muslim tidak bisa lagi digolongkan kepada *kafir* baik *harbi*, *dzimmi*, *mu'ahad* dan *musta'man* berikut hak dan kewajibannya yang berbeda. Karena keempat kategori tersebut berlaku dalam konteks negara yang menyatu dengan identitas agama pada masa lampau. Dalam negara bangsa, keempat kategori di atas tidak lagi relevan karena semua warga negara baik muslim dan non-muslim adalah sama sebagai warga negara. Dengan asas kesetaraan tersebut, muslim dan non-muslim hidup bersama dalam kedamaian dan keadilan, tanpa diskriminasi, pembedaan perlakuan negara, apalagi permusuhan sebagaimana dengan *kafir harbi*.

Keputusan ini berlandaskan pada prinsip dasar hubungan Islam dengan semua manusia yang berasas pada perdamaian (*musalamah*), bukan pada kekerasan dan peperangan (*harb wa qital*) (Zuhaili, 2010, VIII: 133). Karena semua manusia pada dasarnya adalah saudara sesama manusia (*ukhuwah basyariah*). Dengan demikian tidak dibenarkan permusuhan karena perbedaaan agama. Karena perintah perang dengan orang kafir didasarkan pada alasan hukum (*illat*) kekerasan, peperangan dan permusuhan (*al-hirabah wa al-muqatalah wa al-i'tida'*) sebagaimana disepakati oleh tiga madzhab. Hanya Madzhab Syafi'i yang menjadikan kekafiran sebagai alasan jihad dalam bentuk perang (*jihad qitali*). Tapi dalam *Takmilah al-Majmu'* sebagai salah satu rujukan utama Madzhab Syafi'i menegaskan asas kedamaian sebagai dasar hubungan muslim dengan non-muslim (PBN, 2019: 11). Bahkan Ibn Shalah menegaskan bahwa hukum asal adalah menetapkan dan mengakui eksistensi orang kafir. Karena Allah menciptakan mereka bukan untuk dibinasakan, walaupun boleh saja dibunuh jika ada hal-hal yang dibenarkan, yaitu kezaliman, kekerasan, permusuhan dari mereka. Tanpa alasan tersebut permusuhan dengan non-muslim tidak bisa dibenarkan, sekalipun untuk memberantas kekafiran.

Produk Undang-Undang Negara Modern

Sebagai konsekuensi legal dari legalitas negara bangsa menurut syariah, produk hukum dari proses politik modern dalam negara bangsa adalah sah pula secara syariah. Karena itu ia harus dipatuhi oleh warga negara secara keseluruhan tanpa membedakan agama, muslim dan

non-muslim. Bagi warga muslim produk UU negara bangsa adalah hukum yang harus dipatuhi menurut syariat (*mulzim syar'i*) selama tidak bertentangan dengan nilai-nilai Islam, sebagaimana sudah pernah diputuskan dalam Mu'tamar Alim Ulama PBNU ke-35 (tentang relevansi hukum *wadh'i*). Kewajiban mematuhi tersebut meliputi aturan yang wajib atau yang sunah. Sedang yang mubah juga wajib diikuti jika berkaitan dengan kemaslahatan umum. Tidak patuh baru dibenarkan ketika peraturannya menetapkan sesuatu yang haram, makruh atau mubah yang tidak mengandung kemaslahatan umum.

Warga negara muslim tidak boleh mematuhi kebijakan atau produk UU yang bertentangan dengan ajaran agama. Tapi penilaian pertentangan UU dengan ajaran agama ditetapkan setelah melalui proses kajian yang komprehensif dengan berdasarkan pada dasar-dasar agama secara menyeluruh baik sumber primer (Alquran dan Hadis) atau sumber sekunder (Ijma' dan Qiyas). Pertentangan itu juga perlu dikaji apakah pada ranah *qath'i* atau *dzanni*. Walaupun ternyata terjadi kontradiksi dengan ajaran agama, warga negara melalui para ahlinya harus melakukan koreksi secara konstitusional, bukan dengan tindakan anarkis, subversif atau berbagai bentuk pembangkangan yang dapat mengacaukan kehidupan bernegara. Dasarnya adalah hadits yang melarang mematuhi siapapun dalam maksiat. Para ulama seperti Imam Nawawi melanjutkan bahwa tetap tidak boleh melakukan tindakan anarkis dan subversif, tapi tidak boleh membiarkannya. Yang bisa dilakukan adalah menasehati dan memberi peringatan dengan baik dan konstitusional (PBNU, 2019: 14).

Bernegara Berbasis Maqashid Syariah

Keputusan Munas Alim Ulama PBNU adalah ikhtiar untuk memberikan pedoman keagamaan dalam kehidupan bernegara. Dalam pandangan kaum santri, kehidupan bernegara adalah ranah fiqih dalam bidang politik (*siyasah*). Sejauh ini, teks-teks keagamaan (Alquran dan Hadits) hanya berbicara hal-hal prinsip, tidak masuk ke dalam hal-hal teknis seperti bentuk negara, syarat kepala dan pejabat negara berikut mekanismenya, sistem pemerintahan dan lainnya (PBNU, 2019: 8). Untuk merumuskan ini dilakukan ijtihad sebagaimana para ulama telah melakukannya sejak masa awal Islam. Hukum Islam yang dirumuskan melalui ijtihad karena dalil-dalilnya yang bersifat *dzanni* tidak lepas dari maqashid syariah dengan menjadikannya sebagai dasar dan menetapkan sebagai tujuan.

Bentuk negara bangsa sebagai salah satu bentuk negara, status warga negara yang setara berikut keputusan dan kebijakan negara yang harus dipatuhi dengan syarat tidak menyimpang dari agama adalah rumusan bernegara yang sejalan dengan syariat karena merupakan wasilah yang dapat mewujudkan maqashid syariah. Tujuan umum (*al-maqshad al-'am*) penetapan syariah adalah menjaga tatanan umat dan menjamin keberlangsungan kemaslahatannya dengan bertumpu pada kemaslahatan manusia sebagai aktor utamanya. Upaya mewujudkan kemaslahatan tersebut tidak hanya pada aspek keyakinan (*'aqidah*) dan tindakan (*'amal*) tapi juga pada aspek hal ihwal kehidupan sosial umat manusia. Ini juga sejalan dengan tujuan terbesar (*al-maqshad al-a'dham*) dari syariah yaitu mewujudkan kemaslahatan dan menghilangkan kerusakan. Ini hanya bisa diwujudkan dengan membangun kehidupan maslahat manusia dan menghindarkan kerusakannya (Ibn Asyur, 2020 :69-70). Kemaslahatan manusia dibangun dari individu-individu yang dilanjutkan kepada kolektivitasnya, dimulai dari akidah sebagai basis berpikir yang mengarahkan kepada pemikiran yang benar tentang kehidupan, lalu pembersihan hati sebagai penentu tindakan, selanjutnya penataan perilaku dalam kehidupan yang dilanjutkan dengan upaya penataan semua aspek kehidupan secara keseluruhan (Ibn Asyur, 70).

Kemaslahatan yang dicita-citakan dari rumusan bernegara di atas adalah mewujudkan tatanan masyarakat yang damai dan sejahtera dalam sebuah negara yang sistemnya dirumuskan bersama berdasar musyawarah (*syuro*) disertai kontrol dari masyarakat (*riqab al-ummah*). Cita-cita dan mekanisme bernegara ini merupakan jalan mewujudkan kesetaraan (*musawalah*), keadilan (*'adalah*) dan kemerdekaan (*hurriyah*) warga negara yang menjadi prinsip bernegara dalam syariat

(Afifuddin Muhajir, 2017: 43). Perwujudan nilai-nilai ini merupakan masalah yang dapat menjamin terjaganya agama, jiwa dan harta sebagai bagian dari *dharuriyat al-kebamsah* dalam teori masalah al-Ghazali (Al-Ghazali, 2011, I: 538) Dengan demikian, rumusan bernegara ala santri yang menjadi keputusan Munas Alim Ulama PBNU adalah jalan mewujudkan pemeliharaan agama, jiwa dan harta yang akan berimbang pada pemeliharaan keturunan dan akal. Di sisi lain, rumusan bernegara ini juga dalam rangka menolak berbagai dampak negatif (*dar' al-mafasid*) sebagai sisi lain tujuan terbesar syariat yang berupa diskriminasi, disharmoni dan konflik sosial serta kebijakan yang tidak adil akibat status yang tidak setara warga negara. Ini merupakan *mafsadat* yang harus ditolak karena bertentangan dengan nilai kesetaraan, keadilan dan kemerdekaan. *Mafsadat* ini juga akan berdampak negatif kepada agama, jiwa dan harta yang harus dilindungi oleh syariat.

Secara spesifik, bentuk negara bangsa adalah wujud yang dinilai cocok dalam kehidupan saat ini dengan menggantikan negara agama. Ini dapat dibenarkan karena memang tidak ada tuntunan khusus tentang bentuk negara yang harus didirikan oleh komunitas muslim. Absennya syariat dalam memberikan penjelasan tentang bentuk negara yang spesifik berikut sistemnya yang rigid disebabkan oleh dinamisnya kehidupan sosial. Dalam hal-hal yang dapat terus berubah dan berkembang, syariat hanya memberikan prinsip-prinsip dasarnya. Kalaupun ada praktik-praktik spesifik di masa Nabi saw, hal itu merupakan contoh yang tidak harus diikuti secara verbal, tapi ditangkap nilai-nilai yang dikandungnya. Demikian dengan bentuk negara dan sistemnya, yang bentuk negara bangsa merupakan salah satunya. Bentuk ini dinilai abash jika sejalan dengan nilai-nilai kehidupan bernegara yang ditetapkan syariat. Dalam realitasnya, negara bangsa memungkinkan untuk menerapkan nilai-nilai syariat seperti kesetaraan, keadilan, kemerdekaan, musyawarah dan kontrol rakyat. Karena itu, ia menjadi pilihan mayoritas dunia Islam. Karena dengan bentuk negara bangsa, negara dapat menjadi instrumen mewujudkan maqashid syariah berupa terlindunginya agama, jiwa dan harta, bahkan keturunan dan akal. Karena sistemnya memungkinkan untuk melibatkan semua warga dalam konsensus pelaksanaan kehidupan bernegara disertai tersedianya ruang kontrol rakyat atas negara. Bentuk negara bangsa ini juga lebih fleksibel sehingga memungkinkan untuk terus diperbaiki dan terbuka atas perubahan untuk mewujudkan kehidupan yang lebih baik. Kehidupan bernegara ini sejalan dengan tujuan umum syariat, yaitu melindungi tatanan masyarakat dan menjaga kesinambungannya dalam kebaikan berdasar kebaikan kehidupan manusia (Ibn Asyur, 68).

Bentuk negara bangsa mengharuskan pengakuan semua warga negara. Karena itu keputusan Munas Alim Ulama menegaskan bahwa warga non-muslim di Indonesia tidak bisa dikategorikan kafir dengan berbagai variannya dalam fiqih tradisional dengan status serta perlakuan yang berbeda. Semua warga negara memiliki status, posisi, hak dan kewajiban yang sama sehingga harus diperlakukan sama dalam kehidupan bernegara. Pandangan ini berupaya melindungi dan mewujudkan tatanan masyarakat yang baik dengan bertumpu pada individu manusia (Ibn Asyur, 68). Ini dapat diwujudkan dengan pengakuan atas kesamaan status warga negara tanpa berdasar agama yang sejalan dengan semangat prinsip kesetaraan (*musawah*), keadilan (*'adalah*) dan kemerdekaan (*hurriyah*). Penetapan status ini akan berdampak pada perlindungan terhadap agama karena adanya kebebasan beragama dan melaksanakan ajarannya. Ia juga akan mewujudkan toleransi yang menghindarkan dari konflik yang dapat berdampak pada korban jiwa dan harta. Pertimbangan ini sesuai dengan aspek maslahat dalam syariah berupa perlindungan agama, jiwa dan harta sebagai perwujudan tujuan terbesar (*al-maqshad al-a'dzam*) dari syariat, yaitu menarik maslahat dan menolak mafsadat (Ibn Asyur, 70). Maslahat dari kesamaan status warga negara adalah terwujudnya kesetaraan, keadilan dan kemerdekaan yang akan mewujudkan kehidupan harmonis, damai dan sejahtera. Sebaliknya, mafsadat yang dapat dihindari adalah diskriminasi, ketidakadilan dan keterbelengguan yang akan berakibat pada disharmoni dan konflik yang akan menimbulkan korban jiwa, harta dan menghancurkan agama itu sendiri.

Sebagai negara bangsa yang didasarkan kesepakatan para warga negara secara setara maka peraturan dan kebijakannya yang umumnya tertuang dalam bentuk undang-undang memiliki keabsahan yang harus dipatuhi. Ia juga dapat disahkan secara syariat sesuai dengan perintah Allah untuk mematuhi *ulil amri* (Q.S. An-Nisa': 59) dan hadits Nabi saw. Kepatuhan kepada peraturan negara merupakan bagian dari kepatuhan kepada umara' (pemerintah) yang merupakan bagian dari *ulil amri* selain *abl al-'ilm wa al-fiqh* (ahli ilmu dan ahli fiqih). Dengan demikian, kepatuhan ini merupakan bagian dari ajaran Islam. Karena itu statusnya menjadi setara dengan ajaran agama karena ia merupakan jaminan perlindungan atas tatanan masyarakat serta kesinambungan kebaikannya sebagai tujuan umum syariat (Ibn Asyur, 67). Karena itu, aturan apapun yang dimaksudkan dan dapat mewujudkan perlindungan tatanan masyarakat dan kesinambungan kebaikannya adalah aturan syariat yang harus dipatuhi. Kebaikan, keteraturan, keamanan dan kedamaian kehidupan masyarakat adalah nilai maslahat yang menjadi tujuan terbesar syariat (Ibn Asyur, 70) yang dapat diwujudkan dengan aturan-aturan sesuai dengan waktu dan tempat yang beragam. Dalam hal ini syariat hanya memberikan dasar dan prinsip-prinsip umum sebagai patokan agar perbedaan dan perubahan tidak menyimpang dari maqashid syariah.

Karena peraturan negara dalam berbagai bentuknya sah secara syariat, ia mengharuskan kepatuhan semua warga negara atas peraturan negara sekalipun tidak diambil langsung dari Alquran dan hadits. Kehadiran peraturan negara juga untuk menghindarkan dari mafsadat yang berupa disharmoni, *chaos* dan konflik yang dapat menimbulkan korban jiwa, kerusakan harta, bahkan terganggunya agama. Semua itu juga dapat berdampak negatif bagi proses pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang merupakan bagian dari perlindungan akal (*hifdz al-'aql*) sebagai bagian dari *dharuriyat al-khamsah*. Di satu sisi keberadaan peraturan negara dimaksudkan untuk mewujudkan maslahat, tapi disisi lain harus didukung oleh kepatuhan semua warga negara untuk menghindarkan disharmoni, *chaos* dan konflik sebagai bentuk *dar' al-mafasid*.

Kepatuhan terhadap peraturan negara tetap bersyarat sesuai dengan syariat, baik ketentuan teknis atau prinsipnya. Ketika tidak memenuhi syarat, warga negara dengan prinsip *riqab al-ummah* dapat melakukan kritik, evaluasi dan tuntutan revisi. Tapi hal itu tidak boleh menimbulkan disharmoni, *chaos* dan konflik dan tetap menggunakan cara-cara yang konstitusional dan sesuai dengan syariat. Peraturan negara yang tidak sejalan dengan syariah dan mengakibatkan rusaknya tatanan sosial harus dilawan dengan cara-cara yang juga tidak bertentangan dengan hukum-hukum syariah dan maqashid syariah. Dengan demikian, tetap tidak diperbolehkan melakukan pembangkangan, penolakan sepihak, apalagi gerakan subversif, karena akan memberikan dampak negatif yang tidak sejalan dengan cita-cita syariah. Bahkan menghindarkan itu semua sebagai bentuk *dar' al-mafasid* harus dikedepankan dari mewujudkan kemaslahatan dalam bentuk lahirnya peraturan yang sesuai dengan syariat sebagai bentuk maslahat sebagaimana ditegaskan salah satu kaidah fiqih (*dar' al-mafasid aula min jalb al-mashalih*) (Al-Hamawi, 1985, II: 115).

Tujuan mewujudkan tatanan kehidupan yang baik dan menjaga kesinambungannya dalam bentuk kehidupan sosial bernegara yang damai dan sejahtera dapat dicapai dengan menciptakan kesetaraan, keadilan, kebebasan, partisipasi aktif dan kontrol masyarakat atas kehidupan bernegara. Ini semua dapat dicapai dengan membangun negara dalam bentuk negara bangsa dengan kesetaraan warga negara yang berlandaskan konstitusi yang disusun bersama, ditegaskan secara adil, dipatuhi secara sadar dan dikontrol bersama secara demokratis. Tujuan (Maqshad) melalui jalan (*wasilah*) di atas merupakan maslahat yang dapat diketahui menurut kebiasaannya (*mashlahat al-mafhumat 'urfan*) sebagaimana umumnya maslahat yang terkait dengan kehidupan dunia. Maslahat sejenis ini dapat diakui sebagai maslahat yang dapat diterima sebagai orientasi hukum, karena memenuhi kriteria "kebiasaan" (*ghalib*) dan "kejelasan" (*wadhib*) terwujudnya menurut pertimbangan para pakar yang memahami persoalan tersebut (Ibn Asyur, 75). Jika *wasilah* berupa pemilihan bentuk negara bangsa, pengakuan kesetaraan warga negara serta penerimaan terhadap perundangan modern yang ditetapkan negara tidak diwujudkan, dapat

diduga kuat terjadi ketimpangan, diskriminasi, ketidakadilan, disharmoni, *chaos* dan konflik yang akan menimbulkan mafsadat berupa korban jiwa, harta, kerusakan agama, bahkan terbengkalainya proses pendidikan yang dapat mengancam generasi berikutnya. Karena itu, keputusan Munas Alim Ulama PBNU 2019 juga berorientasi menolak mafsadat tersebut. Dengan demikian keputusan Munas Alim Ulama di atas selain sesuai dengan dalil-dalil agama juga dapat mewujudkan tujuan syariat (*maqashid al-syari'ah*).

SIMPULAN

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan, *pertama*, keputusan Munas Alim Ulama PBNU 2019 sejalan dengan *maqashid syariah* Ibn Asyur yaitu untuk melindungi tatanan masyarakat dan melestarikan kebajikannya dengan bertumpu pada individu manusia. Bentuk negara bangsa, kesamaan status warga negara serta keharusan untuk patuh pada produk UU negara modern adalah instrumen (*wasilah*) menuju penarikan manfaat dan penolakan mafsadat yang merupakan tujuan terbesar syariah (*al-maqshad al-a'dzam*). *Kedua*, *maqashid syari'ah* yang dapat diwujudkan dalam bentuk menarik kebaikan adalah kesetaraan (*musawah*), keadilan (*'adalah*), kemerdekaan (*hurriyyah*) musyawarah (*syuro*) dan kontrol rakyat (*riqab al-ummah*) yang akan mengantar pada kehidupan masyarakat yang harmonis, damai dan demokratis. Di sisi lain, ia juga dapat mewujudkan penolakan mafadat berupa diskriminasi, ketimpangan, penindasan, otoritarianisme, yang akan melahirkan disharmoni, konflik dan kekacauan (*chaos*). Masalahat dan mafsadat ini dapat diakui berdasar pengalaman umumnya (*ghalib*) dan merupakan sesuatu yang jelas (*wadhib*) sebagai salah satu kriteria masalahat yang bisa diterima secara keilmuan syariat.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Hamawi, Syihabuddin. (1985). *Ghamz 'Uyun al-Basha'ir*. Libanon: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah.
- Al-Jauziyyah, Ibnu Qayyim. (t.t.). *Al-Thuruq al-Hukmiyyah*. Kairo: Mathba'ah al-Madani.
- Al-Kubaisi, M.A. (1997). *Abkam al-Waqfi fi al-Syari'ah al-Islamiyyah*. Baghdad: al-Irsyad.
- Auda, Jasser. (2008). *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqasid Syariah*. Bandung: Mizan.
- Effendi, Bahtiar. (1998). *Islam dan Negara*. Jakarta: Paramadina.
- Feillard, Andree. (1999). *NU vis-a-vis Negara*. Yogyakarta: LKiS.
- Hisyam, Ibnu. (t.t.). *Al-Sirah an-Nabawiyyah*. Bairut: Dar al-Jail.
- Ibn 'Asyur, Muhammad al-Thahir. (2020). *Maqashid al-Syari'ah al-Islamiyyah*. Tunis: Dar Sukhun li al-Nasyr wa al-Tauzi'.
- Muhajir, Afifuddin. (2017). *Fiqih Tata Negara*. Yogyakarta, IRCISOD.
- PBNU. (2019). *Hasil-Hasil Munas Alim Ulama dan Kombes NU*. Jakarta: Lembaga Ta'lif Wan Nasyr PBNU.
- Saeed, Abdullah. (2007). "Trends in Contemporary Islam: A Preliminary Attempt at a Classification." *The Muslim World* 97 (3): 395-404.
- Zuhaili, Wahbah. (2010). *Mausu'ah al-Fiqh al-Islami wa al-Qadlaha al-Mu'ashirah*. Damaskus: Dar al-Fikr.