

### **BAB III**

## **NEGARA DALAM PERSPEKTIF ISLAM DAN PERAN NAHDATUL ULAMA DALAM PERCATURAN POLITIK PEMERINTAHAN DI INDONESIA**

### **A. Teori Hubungan Islam dan Negara**

Relasi antara Islam dan Negara di Indonesia memiliki perjalanan sejarah yang cukup panjang. Relasi ini ditandai dengan asal mulanya Islam masuk di Nusantara, sekitar abad 7 Masehi. Dalam perjalanan awal ini, Islam berinteraksi dengan sosio kultural yang ada seperti hinduisme dan animisme.<sup>1</sup>

Para pakar sejarah berpendapat bahwa masuk Islamnya penduduk Nusantara secara besar-besaran pada abad tersebut disebabkan saat itu kaum Muslimin sudah memiliki kekuatan politik yang berarti. Yaitu ditandai dengan berdirinya beberapa kerajaan bercorak Islam seperti Kerajaan Aceh Darussalam, Malaka, Demak, Cirebon serta Ternate. Para penguasa Kerajaan-Kerajaan ini berdarah campuran, keturunan raja-raja pribumi pra Islam dan para pendatang Arab. Pesatnya Islamisasi pada abad ke-14 dan 15 M. antara lain juga disebabkan oleh surutnya kekuatan dan pengaruh kerajaan-kerajaan Hindu/Budha di Nusantara seperti Majapahit, Sriwijaya dan Sunda.<sup>2</sup>

Dibalik semua itu Islam mampu menancapkan pengaruhnya dalam sejarah Indonesia. Sehingga beberapa abad kemudian Islam malah menjadi penggerak untuk perkembangan politik di Indonesia. Buktinya, perlawanan menghadapi kolonial Belanda untuk memperoleh kemerdekaan terlepas dari belenggu penjajah, dimotori

---

<sup>1</sup>[http : // az3ly4.wordpress.com/2011/05/12/peranan-islam. html](http://az3ly4.wordpress.com/2011/05/12/peranan-islam.html) (15 Mei 2013). h.2.

<sup>2</sup>*Ibid.*

oleh pergerakan-pergerakan Islam baik yang bersifat lokal tradisional maupun nasional modernis.<sup>3</sup>

Fenomena politik Islam kemudian berlanjut kepada proses pembentukan identitas negara, walaupun pada akhirnya Islam harus berkompromi dalam proses pembangunan identitas bangsa tersebut. Namun, kompromi ini dikemudian hari menjadi bomerang bagi Islam Politik, seperti yang terjadi pada masa rezim Orde Baru bahkan identitas Islam Politik semakin tidak jelas di masa Orde Reformasi.<sup>4</sup>

Hubungan antara Islam dan Politik di Indonesia memiliki sejarah yang amat panjang. Namun, perkembangan tersebut tidak diikuti oleh upaya teoritis, dimana upaya teoritis baru berkembang selama empat dekade belakangan ini. Berbeda halnya dengan kawasan Timur Tengah yang memiliki khazanah teoritis yang kaya.<sup>5</sup>

Upaya teoritis untuk memahami Islam Politik di Indonesia didasarkan kepada kisah mengenai kekalahan-kekalahan Politik Islam secara formal. Upaya teoritis itu berkembang menjadi kurang normatif dibandingkan dengan upaya-upaya serupa dijangung wilayah Islam, baik pada periode klasik maupun modern. Untuk alasan-alasan yang sebagian besarnya belum terungkap dengan jelas, teori mengenai Islam politik di Indonesia secara substantif dibangun diatas landasan empirik dimana perjumpaan antara Islam dan Politik di kepulauan ini berlangsung.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup>*Ibid.*

<sup>4</sup>*Ibid.*

<sup>5</sup>*Ibid.*

<sup>6</sup>*Ibid.*

Untuk memahami fenomena Islam Politik Indonesia, maka harus ada upaya teoritis untuk menjelaskan Islam Politik di Indonesia. Menurut Bahtiar Effendy<sup>7</sup> ada lima teori untuk menafsirkan fenomena Islam Politik di Indonesia, yakni Dekonfessionalisasi Islam, Domestikasi Islam, Skismatik dan Aliran, Perspektif Trikotomi, dan Islam Kultural.

### 1. Teori Dekonfessionalisasi Islam

Dikembangkan oleh C.A.O.Van Nieuwenhuijze. Teori ini diambil dari karyanya berjudul, “The Indonesian State and Deconfessionalized Muslim Concepts”. Pandangan teori ini menyatakan secara garis besarnya, bahwa sebagaimana yang pernah terjadi di Belanda dalam rangka menyatukan perbedaan antar kelompok agama dan memelihara hubungan politik bersama dalam sebuah negara, maka seluruh identitas keyakinan, simbol-simbol kelompok yang eksklusif harus bisa ditinggalkan untuk sementara waktu dalam rangka mencapai suatu kesatuan dan kebersamaan yang lebih besar.<sup>8</sup>

Kenyataan ini, ternyata bisa pula untuk memotret kasus di Indonesia pascakolonialisme, dimana para tokoh-tokoh elit politik dari macam agama dan latar belakang sosial yang berbeda (Muslim, Kristen, Nasionalis, Sosialis, Sekularis, Modernis, bahkan Ortodoks) untuk sama-sama duduk bersama terutama dalam merumuskan ideologi kebangsaan, Pancasila. Semua tokoh bisa bahkan harus bisa menekan kepentingannya masing-masing untuk bisa

---

<sup>7</sup>Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, terj. Ihsan Ali-Fauzi (Jakarta: Paramadina, 2009) Edisi Digital, 2011, h. 24.

<sup>8</sup>*Ibid.*, h. 25 - 30, juga dalam <http://walliyudin.blogspot.com/2013/02/partai-politik-islam-di-indonesia.html> (15 Mei 2013), dan Ajid Thohir, *Beberapa Pendekatan Studi Islam di Indonesia* <http://yudiwah.wordpress.com/beberapa-pendekatan-studi-islam-di-indonesia.html> (15 Mei 2013). h. 2.

mengadaptasi dan mendapatkan sesuatu yang lebih besar, yakni merumuskan visi kebangsaan secara bersama.<sup>9</sup>

Dalam kasus di Indonesia ini, dekonfessionalisasi adalah konsep yang digunakan untuk memperluas penerimaan umum, mencakup semua kelompok yang berkepentingan terhadap konsep-konsep muslim atas dasar pertimbangan kemanusiaan bersama.<sup>10</sup>

Dalam pandangan Nieuwenhuijze., munculnya rumusan Pancasila sebagai gagasan ideologi dan visi kebangsaan di Indonesia, dimana bukan lagi Islam sebagai azas utamanya, sebenarnya bukanlah sebuah kekalahan Umat Islam- karena memang secara realistik kelompok yang paling giat dalam memperjuangkan kemerdekaan Indonesia dan yang merumuskan menjadi suatu sistem kebangsaan adalah umat Islam. Hal ini terbukti, bahwa dari kelima dasar Pancasila itu, sebenarnya secara keseluruhan adalah mencerminkan juga ideologi Islam sendiri. Keesaan Tuhan, keadilan sosial, demokrasi/musyawahah, dan kemanusiaan, semuanya merupakan bagian-bagian penting dari ajaran Islam dan konsep Islam. Termasuk munculnya Depertemen Agama, merupakan juga jaminan yang sebenarnya bagi tegaknya Islam secara formal dalam sebuah lembaga kenegaraan.<sup>11</sup>

Dalam kacamata Nieuwenhuijze, para tokoh Islam di Indonesia sangat “cantik” dalam memainkan peran mereka untuk mengakomodasi kelompok lain, tapi secara realistik keberadaan mereka sendiri tetap tersalurkan secara utuh. Ini

---

<sup>9</sup>*Ibid.*

<sup>10</sup>*Ibid.*

<sup>11</sup>*Ibid.*, h. 3.

merupakan suatu bentuk penafsiran kreatif atas prinsip-prinsip Islam yang sedemikian rupa dalam rangka memapankan relevansinya dengan kehidupan politik modern.<sup>12</sup>

## 2. Teori Domestikasi Islam

Dikembangkan oleh Harry J. Benda. Teori ini dikembangkan dari Magnum Opusnya, *The Crescent and The Rising Sun*. Serta tulisannya yang berjudul *Continuity and Change in Indonesia Islam*.<sup>13</sup>

Dalam pandangan teorinya ia menggambarkan, Islam walau sehebat apapun perkembangannya di Indonesia, kekuatan lokal senantiasa terus memainkan dominasinya sehingga dinamika Islam yang sesungguhnya itu lumpuh, “terdomestikasi” dalam lingkup lokalitasnya. Fenomena “sinkretik” merupakan sesuatu yang sangat realistis untuk segera menyatakan bahwa kekuatan Islam yang agung itu selalu termakan oleh kekuatan lokalnya. Bahkan bukan sekedar itu, dalam pandangan Benda, bangkitnya kesultanan Mataram, sebenarnya merupakan sebuah penolakan terhadap Islam yang sebenarnya di Demak. Benda menggambarkan, Mataram Islam sebenarnya sebagai sebuah simbiosis dari kekuatan Hindu Jawa, dan ia merefleksikan simbol kekuatan yang sesungguhnya dalam melawan kekuatan Islam pesisir Demak sebagai kekuatan skripturalis Islam.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup>*Ibid.*

<sup>13</sup>Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia...*, h. 31.

<sup>14</sup>*Ibid.*, h. 32 - 33, dan Ajid Thohir, *Beberapa Pendekatan Studi Islam di Indonesia...*h.3.

Semua fenomena yang terjadi pada antara abad ke-16 - 18 yang mudah diamati itu, sekali lagi memberi kenyataan Islam yang universal dan kosmopolit itu takluk di dalam dekapan “Jawa-Hindu-Mataram” dalam konteks “pemandulan politik Islam” yang sebenarnya inilah Harry J Benda menemukan teori “domestikasinya”-nya.<sup>15</sup>

Pada perkembangan berikutnya, kekuatan nasionalis dalam personifikasi Soekarno dalam partai PNI, juga bentuk kelanjutan dari upaya yang terus mendominasi dan “mengkrangkeng” beberapa kekuatan Islam skripturalis seperti halnya Darul Islam, Masyumi dan sebagainya untuk kemudian digantikan dengan Pancasila yang pada dasarnya bukan note bene Islam. Dalam kacamata Benda, Pancasila sebenarnya sebagai personifikasi bentuk kekuatan dan kemenangan Jawa. Dalam hal ini ia menyatakan “...Pancasila, ideologi resmi negara, adalah Jawa, teistik, secara samar monoteistik, padahal yang pasti bukan Islam.”<sup>16</sup>

Pada kesimpulan teorinya, Benda ingin menyatakan, bahwa fenomena pasca kolonialisme dimana akumulasi proses terbentuknya sistem dan visi kenegaraan dan kebangsaan, merupakan suatu pengulangan ajang pertempuran, perebutan antara kekuatan Islam dan Jawa. Kemenangan akhirnya dipegang oleh kelompok yang terakhir ini.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup>*Ibid.*

<sup>16</sup>*Ibid.*

<sup>17</sup>*Ibid.*

### 3. Teori Skismatik dan Aliran

Teori ini dikembangkan oleh Robert Jay dan Clifford Geertz. Dari tulisan Jay di antaranya, *Santri and Abangan: Religious Schism in Rural Central Java*, dan bukunya *Religion and Politisc in Rural Central Java*. Sementara Geertz banyak juga dia menulis dan yang paling populer adalah *The Religion of Java*.<sup>18</sup>

Pandangan Jay dalam melihat Islam di Indonesia nampaknya agak mirip seperti apa yang dilihat oleh Harry J Benda, bahwa di Indonesia khususnya Jawa -karena mayoritas penelitian mereka pada umumnya dilakukan di Jawa, khususnya Jawa Tengah- ada suatu kekuatan di luar Islam yang senantiasa menyaingi bahkan “menjinakan”nya. Benda menyebutnya sebagai kekuatan Hindu-Jawa, sedangkan Jay melihatnya sebagai kelompok abangan.<sup>19</sup>

Teori Skismatik yang dia bangun menunjukkan bahwa akar-akar konfrontasi (skisma) antara santri dan abangan ini sebenarnya bermula dari proses Islamisasi awal di berbagai tempat, khususnya Jawa. Wilayah-wilayah yang pada umumnya pengaruh Hindu-Budha-nya tipis-terutama daerah-daerah pesisir utara Jawa, telah mengkonversi Islam secara total dan menerima apa adanya. Sehingga, mereka-mereka ini kelak akan menjadi kekuatan Islam yang skripturalis, atau lebih tepat disebut “santri”. Sebaliknya, untuk wilayah-wilayah tertentu di pedalaman dimana kekuatan Hindu-Budha-nya cukup kuat terutama daerah-daerah pedalaman seperti bekas-bekas kekuatan kerajaan Majapahit di Mataram dan Singosari di Malang, seringkali menunjukkan antara Islam dan

---

<sup>18</sup>Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia...*, h. 34.

<sup>19</sup>*Ibid.*, h. 35 - 43., dan dalam Ajid Thohir, *Beberapa Pendekatan Studi Islam di Indonesia...*,h.4.

kekuatan lokal saling melakukan penetrasi. Sehingga kemudian transformasi sosial-budaya dan agama menjadi sesuatu yang sinkretik dan pada akhirnya banyak melahirkan kelompok-kelompok abangan.<sup>20</sup>

Memang antara dua kekuatan ini sepertinya saling pengaruh-mempengaruhi namun pada sisi yang lain kadangkala membangun ketegangan yang sangat melebar, terutama dalam dunia politik. Seperti apa yang terjadi dengan kasus pembantaian terhadap para ulama oleh Sultan Amangkurat II (1613 - 1646), dalam pandangan Robert Jay bisa dilihat sebagai bentuk fenomena skismatik yang sangat radikal. Secara umum kekuatan dua kelompok ini, terus berjalan pada pascakolonialis dan masa-masa pembentukan visi kenegara. Keduanya mengkrystal dalam wadah yang disebut, “ortodoksi” yang berakar dari para santri dan kelompok “sinkretisme” yang berakar dari kelompok abangan.<sup>21</sup>

Berbeda dengan Jay, Clifford Geertz bisa mengelaborasi kenyataan ini lebih jauh lagi, bahwa ternyata skismatik sebagaimana fenomena pertarungan antara Islam dan kekuatan lokal, pada dimensi-dimensi tertentu sebenarnya tidak bisa menggambarkan secara utuh kenyataan Islam di Jawa. Ternyata masih ada kekuatan lain selain abangan dalam kenyataan sosial budaya masyarakat Jawa, yakni kelompok apa yang disebut “priyayi”. Kelompok ini dalam keseharian, memiliki sejumlah karakter yang berbeda seperti apa yang biasa dilakukan oleh para santri dan abangan. Sehingga ia menambahkan lagi, ternyata ada kekuatan-

---

<sup>20</sup>*Ibid.*

<sup>21</sup>*Ibid.*

kekuatan lain di luar Islam selain abangan, yakni priyayi. Sehingga ia menyebutnya teori aliran dalam keberagaman Islam di Jawa.<sup>22</sup>

Temuan ini secara langsung ia dapatkan ketika meneliti secara serius pada komunitas perkampungan Mojokuto sebagai mikrokosmik kehidupan sosial, budaya dan agama masyarakat Jawa. Secara jelas ia ungkapkan ketiga aliran ini sebagai berikut : “Abangan menekankan pada aspek-aspek animistic dari seluruh sinkretisme Jawa dan secara luas berkaitan dengan unsur-unsur petani di kalangan penduduk; santri mewakili suatu penekanan terhadap pelaksanaan aspek-aspek Islam yang pada umumnya berkaitan dengan unsur dagang-juga unsur-unsur tertentu dalam kelompok petani; priyayi menekankan aspek-aspek hinduistik dan berkaitan dengan unsur-unsur birokrasi...”<sup>23</sup>

Ketiga varian ini pada kegiatan politik pascakolonial telah merefleksikan aspirasi politiknya pada pemilu tahun 1950-an pada partai-partai yang beragam; abangan dan priyayi mayoritas suara politiknya mereka salurkan pada partai “komunis” dan “nasionalis” yakni PKI (Partai Komunis Indonesia) dan PNI (Partai Nasionalis Indonesia), sedangkan kelompok santri menyuarakan aspirasinya pada Masyumi atau Nahdlatul Ulama (NU).<sup>24</sup>

Arti penting teori Geertz ini, telah memberikan gambaran tentang adanya realitas kelompok aliran dalam kehidupan sosial, budaya dan politik serta agama dalam masyarakat Jawa. Dan pada masa kekuasaan Orde Baru, realitas ketiga aliran ini dipersepsikan sebagai sesuatu yang permanen dalam bangunan politik

---

<sup>22</sup>*Ibid.*, h. 5.

<sup>23</sup>*Ibid.*

<sup>24</sup>*Ibid.*

di Indonesia. Soeharto memberikan kebijakan dengan membubarkan partai-partai kemudian meleburnya menjadi tiga kelompok wadah politik ; Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dengan simbol Ka'bah dan nampaknya sebagai wadah para santri; Golkar sebagai kekuatan birokrasi pemerintahan dan Partai Demokrasi Indonesia mewadahi kelompok nasionalis-abangan.<sup>25</sup>

#### 4. Teori Trikotomi

Teori ini dikembangkan oleh Allan Samson. Dia menulis pikirannya yang tersebar ke dalam beberapa buku, "Islam and Politics in Indonesia", "Political Participation in Modern Indonesia", dan "Conceptions of Politics, Power and Ideologi in Contemporary Indonesia".<sup>26</sup>

Sebagaimana para teoritikus terdahulu, Samson melihat karakteristik Islam di Indonesia tidak bisa dilihat secara tunggal. Termasuk kategori "santri"-pun haruslah dilihat sebagai sesuatu yang kompleks, terutama dalam mengekspresikan keagamaan dan kemauan politiknya. Dalam kenyataannya, kelompok santri di Indonesia-yang terwadahi dalam NU, Muhammadiyah dan Masyumi-setidak-tidaknya memiliki karakter yang sangat variatif ; ada yang fundamentalis, reformis dan akomodatif. Yang dimaksud kelompok-kelompok santri dalam pandangan Samson di antaranya adalah mereka-mereka yang tetap mempertahankan Islam sebagai basis dan norma-norma dalam berpolitiknya. Akan tetapi perbedaan itu terasa akan nampak dalam penyikapan mereka terhadap keinginan, gagasan, ide dan kemauan politiknya terutama ketika

---

<sup>25</sup>*Ibid.*

<sup>26</sup>Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia...*, h. 44.

menghadapi realitas yang berbeda. Kenyataan berpolitik mereka tercermin dari karakter masing-masing gerakan dan strategi yang dilakukannya.<sup>27</sup> Secara jelas, warna-warna santri dalam berpoliticnya bisa dikategorikan sebagai berikut:

**a. Fundamentalis**

Adalah sekelompok santri yang biasanya ingin menempatkan agama dalam segala aspek kehidupan, termasuk bernegara. Kelompok ini diwakili oleh sejumlah politisi semacam M.Natsir. Mereka pada umumnya tidak bisa melakukan tawar-menawar dalam kehidupan politik. Mereka lebih tegas memegang prinsip dan cita-cita politiknya.<sup>28</sup>

**b. Reformis**

Adalah mereka yang ingin menempatkan secara rasional posisi Islam dalam kehidupan politik. Termasuk dalam membangun relasi dan bagi penerapan kepentingan Islam. Mereka juga sebenarnya ingin menempatkan Islam pada posisi strategis di tengah-tengah kekuatan lainnya. Kelompok ini tercermin pada karakter Soekarno dalam membangun kompromi antara agama dan ideologi lainnya.<sup>29</sup>

**c. Akomodasionis**

Adalah kelompok santri juga namun mereka lebih terbuka, sekalipun sepintas nampak tidak sesuai dengan prinsip-prinsip Islam. Nampaknya, sikap politik dari kelompok ini sebenarnya ada sesuatu yang akan diraih jauh lebih

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, h. 45 - 49, dan dalam Ajid Thohir, *Beberapa Pendekatan Studi Islam di Indonesia*,...h.5.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*, h. 6.

besar dalam merangkul dan mengambil posisi penting lainnya. Sehingga seolah-olah ada sesuatu yang berani mereka korbankan. Kelompok ini lebih tercermin misalnya dalam gaya berpolitik di kalangan orang NU, terutama ketika Soekarno mengusulkan adanya penggabungan kekuatan utama ideologi politik di Indonesia, yakni Nasionalis, agama dan Komunis. Hanya satu-satunya kelompok santri yang bisa menerima ideologi seperti ini. Alasannya adalah, jika semua santri meninggalkan kebijakan ini, siapa lagi yang bisa mengendalikannya.<sup>30</sup>

Kategori Allan Samson ini sebenarnya tidak menunjukkan sesuatu yang permanen dalam politik Islam di Indonesia. Mereka para fundamentalis ini bisa jadi menjadi akomodatif dalam hal-hal tertentu. Namun sebagai sebuah tipologi gerakan bisa menunjukkan sesuatu yang permanen, tetapi subjek yang berada di dalamnya bisa saja berubah-ubah.<sup>31</sup>

Istilah-istilah fundamental, reformis dan akomodatif bisa jadi hanya sebagai sebuah metode gerakan dan strategi politik. Bisa jadi juga sebagai jalan berfikir bahkan alat negosiasi dalam dunia politik.<sup>32</sup>

## **5. Teori Islam Kultural**

Teori ini dikembangkan oleh Donald K. Emmerson. Teorinya terdapat dalam beberapa tulisannya di antaranya, “Islam in Modern Indonesia ; Political

---

<sup>30</sup>*Ibid.*

<sup>31</sup>*Ibid.*

<sup>32</sup>*Ibid.*

Impasse, Cultural Opportunity”, “Islam and Regime in Indonesia ; Who’s Coopting Whom ?”<sup>33</sup>

Secara umum orang melihat Islam di Indonesia sebagai sesuatu yang “terkalahkan”. Emmerson menyatakan sebaliknya. Betulkah Islam terkalahkan ? Apa ukuran kekalahannya ? Apa betul memang terkalahkan dalam semua aspek ?<sup>34</sup>

Dalam pandangannya, Islam justru pada skala kebudayaan memiliki kemenangan yang begitu hebat di Indonesia. Terutama pada periode Orde Baru, sekalipun secara politis Islam memang tertekan, namun dalam pengembangan kebudayaan secara makro justru bisa masuk dalam semua lini. Ketika Islam terpojokkan, ia kemudian mengubah strategi dan kemampuannya dengan membentuk “diversifikasi” yakni melakukan penyebaran kekuatan ke setiap posisi pranata sosial, termasuk ekonomi, pendidikan dan agama, serta seni dan kebudayaannya. Sejak tahun 1970-an gerakan kepesantrenan dan kemadrasahan baik yang dilakukan oleh kelompok NU atau Muhammadiyah serta para cendekiawan memasuki pos-pos pemerintahan. Gagasan Nurcholis Majid, “Islam yes, politics no” merupakan titik klimaks dari manufer Islam dalam memasuki berbagai kekuatan pranata sosial dan budaya di Indonesia.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup>Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia...*, h. 49.

<sup>34</sup> Ibid., h. 50 - 52, juga dalam Ajid Thohir, *Beberapa Pendekatan Studi Islam di Indonesia...*h.6.

<sup>35</sup> Ibid.

Gerakan intelektual seperti munculnya sejumlah buku-buku terjemahan maupun tulisan-tulisan kreatif yang bisa membangun persepsi Islam Indonesia lebih hidup dan dinamis bermunculan secara fenomenal. Mizan sebagai pelopor gerakan penerbitan buku-buku seri cendikia muslim, hampir selalu menaikkan oplah cetaknya, karena permintaan pasar pembacanya, termasuk juga bermunculannya berbagai jenis diskusi yang dilakukan para kaum muda di seluruh perguruan tinggi Islam. Ini terjadi terutama pada tahun-tahun akhir 1980-an.<sup>36</sup>

Kemenangan lainnya adalah Islam bisa masuk ke Istana Pemerintahan Orde Baru, dimana K.H. Qosim Nurseha dan Prof. Dr. Quraish Shihab telah diangkat secara langsung menjadi guru ngaji keluarga Soeharto sebagai Presiden RI yang cukup kuat saat itu. Hal ini kemudian diikuti oleh sejumlah kyai dan ulama untuk mulai bisa memasuki berbagai kepentingan pemerintahan, terutama untuk mensosialisasi kebijakan pemerintahan seperti program Keluarga Berencana (KB, Puskesmas, transmigrasi dan pembangunan sosial lainnya. Kelanjutan dari ini, akhirnya para ulama ditarik untuk masuk pada kekuatan politik pemerintah, Golkar.<sup>37</sup>

Pada periode ini berbagai forum ulama dimanfaatkan untuk kepentingan politik. Pada akhirnya, Islam diajak kembali dalam dunia politik praktis. Kelanjutan pada periode ini Soeharto sebagai penguasa tunggal akhirnya sangat dekat dengan Islam. Ia mengakui dan merestui bahkan ikut membidani lahirnya

---

<sup>36</sup>*Ibid.*

<sup>37</sup>*Ibid.*, h. 7.

Bank Muamalat yang berlandaskan syariat Islam, Ikatan Cendekiawan Islam Indonesia (ICMI), bahkan ia seolah merestui sejumlah “ABRI Hijau” yang berkarakter santri dan sebagainya. Terakhir ia menunjuk BJ. Habibie -yang nota bene sebagai simbol kelompok cendekiawan muslim atau santri- selaku wakilnya untuk menjadi Presiden, menggantikan dia karena berbagai desakan reformasi. Semua fenomena ini menunjukkan secara alamiah Islam telah menunjukkan kemenangannya dalam realitas politik, sosial dan budaya.<sup>38</sup>

## **B. Pemikiran Islam tentang Negara**

Sejak akhir abad XIX pemikiran politik di kalangan pemikir-pemikir Islam mengalami pergeseran, dan berkembanglah pluralitas pemikiran tentang Islam dan tata negara. Enam pemikir yang dapat dianggap mewakili pemikiran politik Islam Zaman Klasik dan pertengahan pada dasarnya menerima dan tidak mempertentangkan lagi keabsahan sistem pemerintahan monarki yang mereka temukan pada zaman mereka masing-masing, dengan seorang khalifah, sultan atau raja memerintah atas dasar turun temurun, supra nasional, dan dengan kekuasaan yang mutlak atau hampir mutlak, berdasarkan prinsip bahwa dia adalah bayangan Allah di bumi. Para pemikir itu tidak cukup besar perhatiannya terhadap cara bagaimana khalifah, sultan atau raja itu naik tahta, dengan pengangkatan, penunjukkan atau pemilihan, dan kalau melalui pemilihan bagaimana cara memilihnya dan oleh siapa. Sebagian besar dari mereka beranggapan bahwa kekuasaan khalifah, sultan atau raja itu mandat dari Tuhan, dan oleh karenanya bagi

---

<sup>38</sup>*Ibid.*

mereka taat kepada kepala negara merupakan kewajiban agama. Hanya Mawardilah yang mengemukakan teori kontrak sosial dan hanya dia pula yang dengan jelas menyatakan bahwa dalam keadaan tertentu kepala negara dapat diturunkan dari tahta, meskipun tanpa rincian tentang cara penurunan itu. Sumbangan mereka kepada usaha perbaikan kehidupan politik pada zaman masing-masing umumnya terbatas pada saran-saran tentang syarat-syarat yang harus dimiliki oleh kepala negara, tentang perilaku dan kebijaksanaannya dalam mengelola negara. Baru menjelang akhir abad XIX pemikiran politik Islam mengalami perkembangan, dan mulai timbul keanekaragaman dan perbedaan pendapat yang cukup mendasar di antara para pemikir Islam, hal itu terutama disebabkan oleh tiga faktor: pertama, kemunduran dan kerapuhan dunia Islam yang disebabkan oleh sebab-sebab internal; kedua, tantangan negara-negara Eropa terhadap integritas politik dan wilayah dunia Islam yang berujung pada dominasi atau penjajahan, dan ketiga, keunggulan negara-negara Eropa dalam bidang ilmu, teknologi dan organisasi.<sup>39</sup>

Dengan kehadiran tiga faktor (baru) tersebut maka terjadilah pengelompokan dalam kalangan pemikir politik Islam sejak waktu itu, yang untuk mudahnya dinamakan dengan para pemikir politik Islam kontemporer, ke dalam tiga kelompok utama, masing-masing dengan nuansa-nuansanya yang berbeda serta variasinya. Kelompok pertama, dengan kecendeungan tradisionalnya dan semangat anti Barat berpendirian bahwa Islam bukan sekedar agama dalam pengertian Barat, tetapi merupakan suatu pola hidup yang lengkap dengan pengaturan untuk segala aspek

---

<sup>39</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. (Jakarta: UI-Press, 1993), Cet ke-5, h.204.

kehidupan, termasuk kehidupan politik;<sup>40</sup> oleh karenanya untuk pemulihan kejayaan umat Islam mereka harus kembali kepada pola hidup generasi pertama Islam, semasa Nabi dan al-Khulafa al-Rasyidin, dan tidak perlu atau bahkan jangan meniru Barat. Kelompok Kedua sebaliknya beranggapan bahwa Islam tidak berbeda dari agama-agama lain, yang hanya mengurus hubungan antara manusia dan Tuhan; sedangkan soal tata hidup bermasyarakat, baik dalam bidang politik, ekonomi maupun bidang-bidang lain terserah sepenuhnya kepada umat tentang cara atau pola pengaturan yang akan dipakainya. Kelompok ketiga tidak sependapat dengan kelompok pertama bahwa Islam itu lengkap dengan pengaturan untuk segala aspek kehidupan bermasyarakat, termasuk sistem politik, tetapi juga menolak anggapan kelompok kedua bahwa Islam sama sekali sama dengan agama-agama yang lain. Menurut kelompok ini, di dalam Islam terdapat seperangkat prinsip dan tata nilai moral serta etika bagi kesejahteraan hidup manusia, termasuk kehidupan bermasyarakat dan bernegara, yang untuk pelaksanaannya umat Islam bebas memilih sistem mana yang terbaik, dan dibenarkan meniru umat-umat lain, termasuk bangsa-bangsa Eropa yang bukan Islam.<sup>41</sup>

Dari tujuh orang pemikir politik Islam kontemporer itu kiranya Muhammad Rasyid Ridha, Sayyid Quthb dengan Ikhwan-nya dan Abu al-A'la al-Maududi-lah yang dapat dianggap mewakili kelompok pertama itu, meskipun pandangan tiga

---

<sup>40</sup> Irfan Zulfikar, *Konfigurasi Pemikiran Politik Islam Imam al-Haramain*, al-Fikra: Jurnal Ilmiah Keislaman, VII, 2. (Juli-Desember, 2008), h. 377. Lihat juga Ashim Ahmad Ujailah, *al-Fikr al-Syasi fi al-Islam*. Dalam Abdul Malik Audah, et.all., *al-Tsaqafah al-Islamiyah*. (Sana'a: Maktabah al-Irsyad, 2005), cet ke-8, h.187. Bandingkan dengan Muhammad bin Ahmad al-Syafii al-Bayjuri, *Tuhfah al-Murid: Syarh Jawharah al-Tauhid*. (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 2004), cet ke-2, h.219.

<sup>41</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, ...h. 205.

ilmuwan itu tidak selalu sama dalam segala aspek. Mereka bertiga sepakat bahwa Islam adalah suatu agama yang lengkap dengan petunjuk yang mengatur segala aspek kehidupan, termasuk kehidupan bermasyarakat dan bernegara; dan oleh karenanya untuk mengatur kehidupan politik umat Islam tidak perlu atau bahkan jangan meniru pola orang lain, dan supaya kembali kepada apa yang mereka naggap bertiga sebagai pelaksanaan yang murni dari ajaran Islam, yaitu kembali kepada pola zaman al-Khulafa al-Rasyidin. Mereka bertiga juga sepakat bahwa sesuai dengan watak yang universal itu pemerintah Islam harus supra nasional, dan tidak mengakui pengotakan-pengotakan yang berdasarkan faktor geografi, suku, etnik dan kebangsaan. Tetapi mereka bertiga ternyata tidak berhasil menyajikan apa yang mereka janjikan, yakni suatu sistem politik Islam yang lengkap dan sepenuhnya besumber ajaran islam, dengan mengambil pola politik semasa generasi pertama Islam sebagai rujukan utama. Konsepsi politik Ridha mencerminkan alam pikiran tradisional sampai zaman pertengahan yang sukar dimengerti apalagi diterima oleh umat Islam abad XX ini. Maududi dan Quthb adalah dua ilmuwan Islam pertama yang menggunakan pengertian bahwa umat manusia itu khalifah-khalifah Allah di bumi sebagai dasar teori kenegaraan. Berdasrkan pengertian bahwa umat manusia itu khalifah-khalifah Allah, dua ilmuwan itu menolak prinsip kedaulatan rakyat, dan bagi mereka berdua umat manusia adalah hanya pelaksana kedaulatan dan hukum Tuhan, dan tidak dibenarkan menempuh kebijaksanaan politik, hukum dan sebagainya yang bertentangan dengan ajaran dan hukum Tuhan. Lebih dari itu Maududi secara eksplisit dan Quthb secara implisit berpendirian bahwa hanya orang-orang Islam saja yang dihitung sebagai khalifah-khalifah Allah itu. Oleh karenanya

hak politik untuk memilih dan dipilih sebagai kepala negara dan anggota-anggota Majelis Syura hanya dimiliki oleh orang-orang Islam saja, dengan konsekuensi bahwa dalam negara Islam terdapat dua macam warga negara dengan hak politik yang sangat berbeda. Menurut Quthb berdasarkan Universalisme Islam dalam negara Islam tidak dikenal perbedaan suku, kulit dan kebangsaan, namun dibenarkan perlakuan diskriminasi politik berdasarkan agama.<sup>42</sup>

Di antara pokok-pokok pikiran Quthb yang lain ialah bahwa kepala negara yang harus beragama Islam, ditentukan melalui pemilihan oleh para warga negara yang beragama Islam. Tetapi dia tidak memberikan petunjuk tentang cara pemilihan itu, dan dia juga tidak menyebut-nyebut tentang apakah seorang kepala negara itu dipilih untuk jangka waktu tertentu, lima tahun misalnya, atau seumur hidup-suatu keanehan bagi pemikir politik pada pertengahan abad XX. Mengingat latar-belakang pendidikan formal Quthb ditambah belum cukupnya pengalaman dalam bidang politik, kalau dia hanya berhenti pada pernyataan bahwa seorang kepala negara itu harus dipilih oleh umat Islam, sedangkan cara pelaksanaan pemilihan dan aspek-aspek lain dari jabatan kepala negara diserahkan kepada umat Islam sendiri, hal itu lebih mencerminkan belum dipahaminya betul-betul seluk-beluk ilmu politik oleh Quthb, daripada dia ingin memberikan kebebasan yang luas kepada umat. Sementara itu Quthb juga mengemukakan bahwa pemerintahan Islam adalah pemerintahan yang menerima Islam sebagai agamanya dan yang melaksanakan syariah Islam. Tentang bentuknya dapat dianut sistem atau pola apa pun. Dengan perkataan lain, yang penting bagi Quthb dan al-Ikhwan al-Muslimin, dalam negara diakui supremasi syariah.

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, h.206.

Bentuk pemerintahan yang didambakan oleh Quthb itu adalah apa yang dinamakan devine nomocracy (suatu negara yang berdasarkan atas kedaulatan hukum Illahi). Ciri dan juga kelemahan dari gagasan Quthb terdapat pula dalam konsepsi kenegaraan Maududi.<sup>43</sup>

Bahkan oleh karena Maududi berusaha lebih jauh dari Quthb maka lebih banyak dijumpai keanehan dan kontradiksi dalam teorinya. Misalnya menurut Maududi kepala negara dan anggota Majelis Syura itu dipilih. Tetapi cara pelaksanaan pemilihan diserahkan kepada umat Islam. Lebih dari itu dia tidak membenarkan pencalonan diri dan kampanye untuk jabatan-jabatan tersebut, tetapi dia tidak memberikan jalan keluar lain. Dia juga berpendapat bahwa kepala negara tidak harus menerima baik keputusan yang diambil dengan suara mayoritas di Majelis Syura. Kepala negara dapat mengambil pendapat yang didukung oleh kelompok minoritas di Majelis Syura, bahkan kalau perlu dapat mengabaikan sama sekali pendapat-pendapat dari Majelis Syura. Juga menurut Maududi, anggota-anggota Majelis Syura harus berbicara sebagai perorangan dan tidak dibenarkan membentuk partai; atau kalau harus dibentuk partai, hanyalah satu partai saja, partai (pendukung) kepala negara atau pemerintah-sistem totaliter yang merupakan lawan dan kebalikan dari sistem demokrasi. Dalam hal kewarganegaraan Maududi sepaham dengan Quthb, atau lebih tepatnya Quthb mengikuti paham Maududi. Kelemahan yang cukup mendasar baik pada Maududi maupun pada Quthb adalah anggapan mereka bahwa pola politik semasa al-Khulafa al-Rasyidin merupakan pola yang harus diteladani. Seperti yang telah diketahui bersama, pertama, pada periode

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, h. 207.

tersebut tidak terdapat satu pola yang baku; kedua, perkembangan peradaban sudah sedemikian jauh sehingga umat Islam sekarang ini mampu mengatur kehidupan kenegaraannya dengan cara yang lebih sempurna daripada cara yang ditempuh oleh para pendahulu hampir empat belas abad yang lalu.<sup>44</sup>

Kelompok kedua, dengan Ali Abd al-Raziq sebagai “juru bicara”-nya, sebaliknya juga tidak berhasil meyakinkan bahwa Islam tidak berbeda dari agama-agama yang lain dalam hal tidak mengajarkan cara-cara pengaturan tentang kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Mungkin dia berhasil meyakinkan bahwa pemerintah menurut Islam tidak harus berbentuk khilafah, yang dikepalai oleh seorang khalifah, tetapi dia tidak berhasil membuktikan bahwa Nabi Besar Muhammad saw., tidaklah berbeda dari para nabi sebelumnya; bahwa Nabi tidak bermaksud mendirikan negara serta menjadi seorang kepala negara; dan bahwa otoritas yang dilaksanakan oleh Nabi semasa hidupnya bukanlah otoritas seorang kepala negara. Lain dari itu jelas bahwa dalam Islam terdapat seperangkat hukum – syariah- yang untuk melaksanakannya diperlukan suatu otoritas atau kekuasaan yang mampu menjamin ditaatinya hukum itu. Dapat pula ditambahkan di sini, tampaknya perkenalan dia dengan gagasan-gagasan para pemikir politik Barat masih belum demikian dalam sehingga dia berbuat kesalahan, dan menganggap Thomas Hobbes sebagai pemikir politik Barat yang mendukung gagasan bahwa kekuasaan raja yang mutlak itu berlandaskan mandat dari Tuhan.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, h.208.

<sup>45</sup> *Ibid.*,

Kelompok ketiga, sebagai wakil utamanya adalah Dr. Mohammad Husain Haikal, menolak pendapat bahwa Islam itu lengkap dengan segala pengaturan bagi semua aspek kehidupan bermasyarakat, termasuk sistem politik, tetapi sebaliknya tidak beranggapan bahwa Islam tidak berbeda dari agama-agama yang lain dalam arti tidak mempunyai sangkut-paut dengan kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kelompok ini berpendapat bahwa Islam meskipun tidak memberikan preferensinya kepada suatu sistem politik tertentu, telah meletakkan seperangkat prinsip atau tata nilai etika dan moral politik untuk dianut oleh umat Islam dalam membina kehidupan bernegara. Muhammad Abduh, meskipun tidak mempunyai konsepsi politik yang utuh, dari pokok-pokok pikiran yang dikemukakannya dapat digolongkan ke dalam kelompok ketiga ini. Dia berpendirian bahwa tidak ada orang atau lembaga yang memegang kekuasaan keagamaan dan mempunyai kewenangan sebagai wakil Tuhan di bumi. Baginya kepala negara adalah seorang penguasa sipil yang diangkat dan dapat diberhentikan oleh rakyat, dan kepada mereka dia bertanggung jawab. Quthb juga mengemukakan bahwa seorang penguasa Islam tidak memiliki kekuasaan keagamaan yang diterima dari Allah, dan dia menjadi penguasa semata-mata karena dipilih oleh kaum Muslimin. Tetapi al-Hudhaibi, rekan dekat Quthb dan ketua umum al-Ikhwan al-Muslimin, menyatakan bahwa kepemimpinan negara Islam itu berfungsi sebagai pengganti kenabian dalam masalah-masalah agama dan keduniaaan. Program partai nasional Mesir yang dirumuskan oleh Abduh membuka keanggotaan partai kepada seluruh putra Mesir, baik yang beragama Islam, Kristen maupun Yahudi, dengan hak dan kewajiban yang sama, baik dalam bidang politik maupun ekonomi, serta kedudukan yang sama di muka hukum. Hal itu dapat

diartikan bahwa secara tidak langsung Abduh juga mengakui persamaan hak dan kewajiban dalam segala bidang bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi yang didasarkan atas perbedaan agama. Dalam hubungan ini Haikal, meskipun tidak sevakal Maududi dan hanya sepintas lalu, masih memperlihatkan kecenderungan untuk memberikan status dzimmi kepada para warga negara yang tidak beragama Islam. Abduh, sebagaimana Haikal, juga tidak segan untuk berguru ke Barat dengan mempelajari sistem mereka secara kritis dan selektif untuk kemudian menirunya apabila perlu dan sesuai.

### **C. Pemikiran Islam tentang Negara di Indonesia**

Selagi pemikiran tentang Islam dan tata negara di Indonesia belum jauh berkembang, kiranya dapat dikatakan bahwa di antara para tokoh politik Islam di negeri ini, yang menduduki strata kepemimpinan dalam partai-partai Islam, terdapat semacam konsensus bahwa demokrasilah sistem pemerintah yang sesuai dengan, atau paling mendekati, ajaran Islam. Menurut tokoh-tokoh PSII, dalam negara Indonesia Merdeka sistem pemerintahan yang berdasarkan kedaulatan rakyat, di mana pemerintah bertanggung jawab kepada rakyat melalui wakil-wakil mereka di Dewan Perwakilan Rakyat, merupakan sistem yang Islami. Sedangkan tokoh-tokoh Masyumi dan NU masih memperlihatkan keprihatinan terhadap kemungkinan DPR/pemerintah mengundang undang-undang yang bertentangan dengan ajaran atau hukum Islam. Tokoh-tokoh tersebut pada dasarnya juga dapat menerima baik Pancasila. Kalau kemudian dalam Konstituante mereka memperlihatkan keseganan mereka untuk menerima Pancasila, tampaknya perubahan sikap itu terutama

disebabkan oleh kecurigaan terhadap penafsiran Pancasila oleh golongan sekularis. Dalam hubungan ini seorang ilmuwan Islam Indonesia pernah berucap bahwa dia menyangsikan ada seorang pemikir politik Islam yang sanggup merumuskan prinsip-prinsip dan tata nilai etika politik yang terdapat pada Islam dalam rumusan-rumusan yang lebih baik dari Pancasila.<sup>46</sup>

Kalau penolakan partai-partai Islam terhadap Pancasila di Konstituante dahulu disebabkan oleh kecurigaan tersebut, maka Orde Baru telah memberikan penafsiran terhadap Pancasila bahwa negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila bukanlah negara agama, tetapi juga bukan negara sekuler. Tafsiran tersebut diikuti oleh kebijaksanaan-kebijaksanaan politik yang memberikan tempat dan peranan yang terhormat kepada agama. Kekhawatiran terhadap kemungkinan disahkannya undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan ajaran atau hukum Islam-berhubung dalam negara Pancasila yang tidak didasarkan atas sesuatu agama itu sukar diadakan suatu mekanisme formal untuk tujuan tersebut-dapat diatasi dengan berbagai cara, di antaranya dengan peningkatan kesadaran umat Islam, baik yang duduk dalam lembaga-lembaga legislatif dan eksekutif maupun yang berada di luar, dan mengembangkan peranan Majelis Ulama Indonesia (MUI) dengan Komisi Fatwanya. Sementara itu dalam sejarah negara Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan tahun 1945 rasanya belum pernah diundangkan suatu undang-undang yang jelas-jelas melanggar ketentuan Islam atau yang tegas-tegas secara diametrikal berlawanan dengan ajaran atau hukum Islam. Dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang Peradilan Agama (RUU-PA)

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, h.210.

terlihat rasa tanggung jawab para anggota DPR-RI yang beragama Islam terhadap ajaran agama mereka pada umumnya sangat tinggi, hal mana insya Allah merupakan suatu jaminan melekat tentang tidak akan terjadinya apa yang dikhawatirkan tersebut.<sup>47</sup>

#### **D. Nahdlatul Ulama dari Masa ke Masa**

##### **1. Nahdlatul Ulama pada Masa Kolonial dan Kemerdekaan**

Pada saat kegiatan reformasi Islam di Indonesia mulai berkembang luas di awal abad XX, para ulama belum begitu terorganisasi. Namun, mereka sudah saling mempunyai hubungan yang sangat kuat. Perayaan pesta seperti haul, ulang tahun kematian seorang kiai, secara berkala mengumpulkan masyarakat sekitar atau pun para bekas murid pesantren mereka yang kini tersebar di seluruh Nusantara. Selain itu, perkawinan di antara anak para kiai atau para murid yang baik, seringkali mempererat hubungan ini. Tradisi yang mengharuskan seorang santri pergi dari satu pesantren ke pesantren lain guna menambah pengetahuan agamanya juga ikut andil dalam memperkuat jaringan hubungan ini.<sup>48</sup>

Pada awal abad XX, dalam kurun waktu sepuluh tahun, seorang yang sangat dinamis yang pernah belajar di Mekah, yakni Kiai Abdul Wahab hasbullah, mengorganisir Islam tradisional dengan dukungan seorang kiai dari Jombang Jawa Timur yang sangat disegani, Kiai Hasyim Asy`ari. Sejak bermukim di Mekah, Kiai Wahab aktif di Sarekat Islam (SI), sebuah

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Andree Feilard, *Islam et Armee Dans L'indonesie Contemporaine Les pionniers de la tradition*, yang diterjemahkan oleh Lesmana dengan judul, *NU vis-à-vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk dan Makna*. (Yogyakarta: LKiS, 1999), cet ke-1, h.8.

perkumpulan para saudagar muslim yang didirikan di Surakarta tahun 1912, yang semula bertujuan menangkal pencuri dengan sistem ronda dan memperbaiki posisi pedagang muslim, Arab dan Jawa, dalam bersaing menghadapi keturunan Tionghoa. Wahab juga bekerja sama dengan tokoh nasionalis, Soetomo, dalam sebuah kelompok diskusi, Islam studie Club.

Pada tahun 1916, Kiai Wahab mendirikan sebuah madrasah yang bernama "Nahdaltul Wathan" (Kebangkitan Tanah Air), dengan gedungnya yang besar dan bertingkat di Surabaya. Pada tahun-tahun awal, Madrasah Nahdlatul Wathan diasuh oleh para ulama terkenal, antara lain Kiai H. Mas Mansur. Gedung sekolah itu lama-kelamaan menjadi markas "tempat menggembleng" para remaja. Lahirlah sebutan "Jam'iyah Nashihin", dan calon pemimpin muda untuk kegiatan dakwah ditatar di situ. Cabang-cabang Nahdlatul Wathan berdiri di Semarang, Malang, Sidoarjo, Gresik, Lawang, Pasuruan dll. Kiai Wahab juga membentuk sebuah koperasi pedagang, Nahdlatut Tujjar tahun 1918.<sup>49</sup>

Menjelang 1919, sebuah madrasah baru yang sehaluan berdiri lagi di daerah Ampel, Surabaya, dengan nama Taswirul Afkar, yang tujuan utamanya adalah menyediakan tempat bagi anak-anak untuk mengaji dan belajar, lalu ditujukan menjadi "sayap" untuk membela kepentingan Islam tradisional.<sup>50</sup>

Perdebatan antara kaum tradisional dengan kaum reformis menjadi semakin seru pada tahun-tahun dua puluhan. Dalam diskusi, termasuk di forum Sarekat Islam, Kiai Wahab berhadapan dengan Achmad Sookarti, seorang guru

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, h. 9.

<sup>50</sup> *Ibid.*

agama dari Sudan, Afrika-Timur, pendiri gerakan reformasi Al-Irsyad, demikian juga dengan Achmad Dahlan, pendiri Muhammadiyah. Akan tetapi Kiai Hasyim Asy`arid an Kiai Wahab tidak menutup diri terhadap saran pembaruan dan menyetujui gagasan pentingnya modernisasi sistem pendidikan, walaupun tetap menolak meninggalkan mazhab. Usaha untuk mencari kesepakatan antara kaum tua dengan kaum muda lalu menjadi kian sulit. Gerakan reformis yang sangat vokal dari Sumatera Barat telah masuk ke Surabaya, tempat Faqih Hasyim, seorang pedagang, murid pembaru yang sangat terkenal, Haji Rasul (Haji Abdul Karim Amrullah) dari Minangkabau, menjadi salah seorang oratornya yang paling keras dan kontroversial.<sup>51</sup>

Kehebohan pertama yang secara langsung mengenai kaum terdisional terjadi pada tahun 1922. Kiai H. Mas Mansur, salah seorang guru madrasah Nahdlatul Wathan yang sangat dicintai, mengajukan pengunduran dirinya untuk membangun dan memimpin gerakan reformis Muhammadiyah. Tetapi kaum tua tetap berjuang. Pada tahun yang sama, mereka meningkatkan kegiatan kemasjidan dengan membentuk suatu badan untuk mengurus masalah-masalah mesjid, Ta`mirul Masjid. Dua tahun kemudian, diadakan sebuah kursus agama untuk orang dewasa di mana 65 guru dan ulama muda diberi pengarahan tiga kali seminggu di madrasah Nahdlatul Wathan. Orang-orang itu kemudian membentuk semacam organisasi atau perkumpulan yang diberi nama Syubbanul Wathan,

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, h.10.

Pemuda Patriot, untuk membahas masalah-masalah hukum agama, program dakwah, peningkatan pengetahuan bagi para anggotanya dan sebagainya.<sup>52</sup>

Kongres Al-Islam tahun 1922 di Cirebon menjadi panggung perdebatan yang keras di mana tuduhan-tuduhan "kafir" dan "syirik" terdengar. Ketika pertikaian masih berlanjut, Kiai Wahab mengusulkan kepada Kiai Hasyim Asy`ari dari Jombang untuk membuat sebuah gerakan yang mewakili para ulama tradisional. Kiai Hasyim Asy`ari enggan menyetujuinya. Dua tahun kemudian, situasi di Timur Tengah mengubah padangan itu.<sup>53</sup>

Tanggapan kaum tradisional yang muncul kemudian disebabkan oleh dua peristiwa besar yang menyangkut agama Islam yang terjadi setelah tahun 1924: penghapusan khalifah oleh Turki dan serbuan kaum wahabi ke Mekah. Timbul masalah mengenai siapa yang akan menjadi penerus khalifah Islam dunia: Kairo atau Mekah. Yang penting bagi Islam tradisional Indonesia terutama adalah mempertahankan tata cara ibadah keagamaannya yang dipertanyakan oleh kaum wahabi puritan, yaitu membangun kuburan, berziarah, membaca doa seperti dalail al-khairat, dan ajaran mazhab Syafi`i yang dianut oleh kebanyakan umat Islam Indonesia, juga kepercayaan terhadap wali. Mekah merupakan pusat pengajaran yang sangat dihormati oleh muslim Indonesia, yang masyarakatnya di sana disebut "Jawah". Kongres Al-Islam Indonesia yang

---

<sup>52</sup>*Ibid.*

<sup>53</sup>*Ibid.*

dilaksanakan sesudah tahun 1924 makin menampakkan perbedaan pandangan antara kaum pembaru dengan kaum tradisional.<sup>54</sup>

Pada bulan Januari 1926, sebelum kongres Al-Islam di Bandung, suatu rapat antar organisasi-organisasi pembaru di Cianjur memutuskan untuk mengirim utusan yang terdiri dari dua orang pembaru ke Mekah. Satu bulan kemudian, Kongres Al-Islam tidak menyambut baik gagasan Kiai Wahab yang menyarankan agar usul-usul kaum tradisional mengenai praktek keagamaan dibawa oleh delegasi Indonesia. Penolakan yang memang masuk akal itu –karena sebagian kaum reformis menyambut baik pembersihan dalam kebiasaan ibadah agama di Arab Saudi- telah menyebabkan kaum tradisional menjadi terpojok dan terpaksa memperjuangkan kepentingan mereka dengan cara mereka sendiri, dengan membentuk sebuah komite: Komite Hijaz, untuk mewakili mereka di hadapan Raja Ibn Sa`ud. Untuk memudahkan tugas ini, pada tanggal 31 Januari 1926 K.H. Abdul Wahab Hasbullah dan K.H. Muhammad Hasyim Asy`ari dari Pondok Pesantren Tebuireng, Jombang (Jawa Timur) mengundang sejumlah ulama, untuk mengadakan rapat pertama Komite Hijaz. Agenda utama pertemuan adalah membahas rencana pengiriman delegasi ke Mekah untuk bertemu langsung dengan Raja Abdul Aziz Ibnu Sa`ud. Agenda ini terutama sebagai reaksi para ulama tradisional atas keputusan Muktamar ke-5 Kongres Al-Islam di Bandung.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, h.11.

<sup>55</sup> Arief Mudatsir Mandan, *Napak Tilas Pengabdian Idham Chalid: Tanggung Jawab Politik NU dalam Sejarah*. (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2008), h.6.

Dalam pertemuan di kediaman Kiai Wahab Hasbullah di desa Kertopaten Surabaya itu—selain kedua ulama pemrakarsa, dari Jawa Tengah hadir K.H. Ma'sum (Lasem), K.H. Ridwan (Semarang); dan Jawa Timur masing-masing K.H. Nawawi (Pasuruan), K.H. Nahrawi Muchtar dan K.H. Alwi Abdul Aziz (keduanya dari Malang), K.H. Ridwan dan K.H. Abdullah Ubaid (keduanya dari Surabaya), K.H. Doro Muntaha (Madura), K.H. Dahlan Abdulqahar (Kertosono), K.H. Abdullah Faqih (Gresik); dan seorang ulama dari Jawa Barat, K.H. Abdul Halim (Leuwimunding, Cirebon).

Rapat pertama Komite Hijaz itu menghasilkan dua keputusan penting. Pertama, mengirim delegasi ke Mekah untuk bertemu langsung dengan raja Abdul Aziz ibnu Sa'ud, menyampaikan usul seperti yang diutarakan K.H. Abdul Wahab Chasbullah dalam Mukhtar Al-Islam di Bandung. Delegasi terdiri atas K.H. Abdul Wahab Chasbullah dan K.H. Asnawi Kudus. Kedua, membentuk suatu jam'iyah sebagai wadah persatuan para ulama dalam tugas memimpin umat menuju tercapainya 'izzul Islam wal-muslimin (kejayaan Islam dan umatnya) menuju rahmatan lil-'alamin (rahmat bagi seluruh alam). Pada tanggal 16 Rajab 1344 H bertepatan dengan 31 Januari 1926 inilah wadah jam'iyah yang kemudian bernama Nahdlatul Ulama secara resmi terbentuk dan pada tanggal tersebut selalu diperingati sebagai hari lahir Nahdlatul Ulama.

Nama Nahdah al-'Oelama diusulkan oleh K.H. Alwi Abdul Aziz. Dan sejalan dengan perjalanan sejarah, nama Nahdlatul Ulama (NO) tetap digunakan sesuai dengan ejaan pada masanya. Penulisan Nahdlatul Ulama (NU) menunjukkan pengertian umum atau periode setelah berlakunya Ejaan Soewandi.

Lambang NU dirancang oleh K.H. Ridwan, yaitu gambar bola dunia dilingkari tali tersimpul dikitari oleh 9 (Sembilan) bintang, 5 (lima) terletak melingkar di atas garis khatulistiwa, sedangkan 4 (empat) bintang lainnya terletak melingkar di bawah khatulistiwa yang membentuk tulisan Nahdlatul Ulama berhuruf Arab yang melintang dari sebelah kanan bola dunia ke sebelah kiri semua terlukis dengan warna putih di atas dasar hijau.

Rapat Komite Hijaz tersebut menjadi peristiwa sangat bersejarah dan bermakna monumental. Komite Hijaz merupakan embrio NU. Mulai saat itu ulama tradisional mengorganisasikan kegiatan-kegiatan keagamaan melalui satu wadah.

Kehadiran wadah seperti NU tampaknya sudah dinantikan oleh pengikut paham ahlussunnah wal jamaah yang menganut salah satu mazhab empat (Hanafi, Maliki, Syafi'i dan Hanbali). Hal ini terbukti dari pesatnya perkembangan organisasi ini, sehingga pada tahun itu pula bisa diselenggarakan muktamar yang pertama. Semua itu berkat kerja keras dwitunggal, K.H. Abdul Wahab Chasbullah yang menjadi motor organisasi dan K.H. M. Hasyim Asy'ari yang paling banyak member isi untuk perkembangan organisasi.

Empat tahun kemudian NU mendapat pengakuan dari Gubernur Jenderal Hindia Belanda, Mr A.C.de Graeff, 6 Februari 1930. Keputusan ini kemudian dimuat dalam De Javasche Courant tanggal 25 Februari 1930.

Kepengurusan NU yang dibentuk menyusul kelahirannya itu terdiri dari dua badan, yaitu Syuriah dan Tanfidziyah. Adapun susunan pengurus pada masa awal NU itu adalah sebagai berikut:

Pengurus Badan Syuriah:

1. Rois Akbar: K.H. Mohammad Hasyim Asj'ari (Tebuireng, Jombang)
2. Wakil Rois Akbar: K.H. Dahlan (Surabaya)
3. Katib (Penulis) Awwal: K.H. Abdul Wahab Chasbullah (Surabaya)
4. Katib Tsani: K.H. Abdul Halim (Cirebon)
5. A'wan (Anggota): K.H. M. Alwi, K.H. Mas Ridwan, K.H. Said, K.H. Bisri Syansuri, Abdullah Ubaid, Nahrawi, Amin, Masyhuri
6. Penasihat: K.H. R. Asnawi, K.H. Ridwan, Nawawi, Doro Muntaha, Syekh Ghunaim al-Amir al-Misri, Hambali.
7. Pengurus Badan Tanfidziah (Eksekutif):
8. Ketua: H. Hasan Gipo
9. Penulis: M. Siddiq
10. Bendahara: H. Burhan
11. Pembantu: Saleh Syamil, Ichsan, Dja'far Alwan, Usman, Achsan, Nawawi, Dahlan, Mangun.<sup>56</sup>

Tindak lanjut dari keputusan Komite Hijaz mengenai pengiriman delegasi untuk menemui Raja Abdul Aziz bin Saud baru terlaksana dua tahun kemudian, tepatnya pada tahun 1928. K.H. Abdul Wahab Chasbullah dan Syekh Ghunaim al-Amir al-Misri (menggantikan K.H. Asnawi Kudus yang berhalangan berangkat) ditunjuk untuk mewakili para ulama. Mereka langsung bertemu dengan raja Abdul Aziz ibnu Sa'ud dan berhasil melaksanakan misi yang diembannya.

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, h.8.

Dalam perkembangan lebih lanjut, NU kemudian dicatat oleh sejarah sebagai organisasi keagamaan yang punya nama besar dalam berbagai aspek kehidupan kenegaraan, baik sebagai organisasi keagamaan maupun sebagai infrastruktur politik. Kemerdekaan Indonesia pun tak lepas dari peran serta luar biasa dari Nahdlatul Ulama. Demikian pula dengan perkembangan kehidupan kenegaraan pada tahap-tahap selanjutnya.

NU sebagai organisasi, dalam Anggaran Dasarnya, tidak menyebutkan kemerdekaan sebagai salah satu tujuannya, sama seperti misalnya Sarekat Islam yang berdiri pada tahun 1912. Baru di kemudian hari, anti-kolonialisme disebut di dalam buku-buku pegangan sekolah kaum tradisional dan dalam historiografi NU. Misalnya, dalam sebuah artikel yang ditulis tahun 1954 mengenai "Riwayat Singkat Nahdlatul Ulama", Kiai HM Dahlan menjelaskan bahwa perjuangan anti-penjajah merupakan asal-usul NU. Tidak disebutkan mengenai terjadinya perdebatan sengit dengan kaum reformis di Jawa dan yang disinggung hanya kemenangan kaum Wahabi di Mekah: "...ketika tanah Hidjaz mulai dikuasai oleh kaum wahabi dimana banyak dilakukan perubahan-perubahan terhadap masyarakat Islam disana untuk mengamalkan agamanya sehingga Ummat Islam di antaranja bangsa Indonesia di Tanah Sutji itu seakan-akan tidak lagi merdeka mendjalankan agamanya menurut mazhab jang mereka anut masing...".<sup>57</sup>

Tujuan melawan penjajah tampak implisit bila menyimak jawaban Kiai Wahab mengenai masalah kemerdekaan sehari sebelum lahirnya NU, tahun 1926: "Tentu, itu syarat nomor satu, umat Islam menuju ke jalan itu, umat Islam

---

<sup>57</sup> Andre Feillard, *Islam et Armee...*, h.15.

kita tidak leluasa sebelum negara kita merdeka." Kemudian ditanya lagi apakah usaha semacam itu bisa menuntut kemerdekaan. Kiai Wahab menjawab: "Ini bisa menghancurkan bangunan perang, kita jangan putus asa, kita harus yakin tercapai negeri merdeka". Pada tahun-tahun 1930-an, menurut seorang bekas murid pesantren Kiai Hasyim Asy`ari di Tebuireng, para santri menyanyikan lagu kebangsaan tiap hari Kamis, setelah mata pelajaran terakhir. Demikian juga, buku-buku yang dilarang pemerintah Belanda beredar bebas di pesantren. Selain itu, para ulama melarang para santri memakai pantolan, dasi, topi dan sepatu" apabila niat penyerupannya itu dimaksudkan untuk keseluruhannya termasuk kesombongannya, kekafirannya dan kegagahannya" orang Belanda. Sikap ini berbeda dengan sikap orang Muhammadiyah.

Namun, NU sebagai organisasi mengambil sikap tegas dalam urusan keagamaan, dan mengadakan campur tangan Belanda dalam urusan Agama Islam. Peraturan Pemerintah mengenai guru-guru sekolah (Guru Ordonantie) merupakan sumber utama ketidakpuasan: dengan memberlakukan administrasi yang lebih ketat terhadap sekolah-sekolah, termasuk pesantren, penguasa kolonial mengancam kehidupan sekolah yang pengelolaannya kurang teratur. NU juga protes ketika tahun 1931 masalah-masalah warisan ditarik dari wewenang Pengadilan Agama, artinya hukum adat kembali diberlakukan di Jawa, Madura dan Kalimantan Selatan. Bukan semata-mata hukum adat yang menjadi soal, melainkan penggerogotan kekuasaan Pengadilan Agama yang merupakan lambang wewenang kaum muslimin, yang lebih menimbulkan rasa tidak senang tersebut. Selama masa penjajahan, NU juga menentang sebuah rencana undang-

undang perkawinan, keleluasaan mengutarakan kritik terhadap agama Islam dan meminta supaya pengetahuan keagamaan para pegawai yang ditugaskan di bagian urusan umat Islam diawasi.

Ketidakpuasan ini membuat NU menjadi lebih dekat dengan kaum pembaru. Tahun 1935, Kiai Hasyim Asy'ari melontarkan ajakan untuk bersatu dan menganjurkan perilaku moderat: "Wahai ulama-ulama! Kalau ada kamu lihat orang berbuat suatu amalan berdasar kepada qaul imam-imam yang boleh ditaqlidi, meskipun qaul itu marjuh (tidak kuat alasannya), maka jika kamu tidak setuju, janganlah kamu cerca mereka, tetapi beri petunjuklah dengan halus! Dan jika mereka tidak sudi mengikuti kamu, janganlah mereka dimusuhi. Kalau kamu berbuat demikian, samalah kamu dengan orang yang membangun sebuah istana, dengan menghancurkan lebih dahulu sebuah kota." Apakah kaum pembaru yang dituju di situ oleh Kiai Hasyim Asy'ari? Tampaknya keinginan untuk berbaikan timbul di pihak kaum pembaru. Tahun 1937, organisasi Islam bersatu dalam sebuah konfederasi, MIAI (Majlis Islam A`la Indonesia). NU baru bergabung setelah merasa yakin kaum pembaru tidak mendominasi penggabungan baru ini, seperti yang terjadi pada kongres-kongres Islam tahun 1920-an. Bagi NU, keterlibatannya dalam MIAI merupakan langkah pertama menuju dunia politik dalam arti terbawa untuk menentukan posisi secara tegas terhadap penjajahan Belanda menjelang Perang Dunia II.

Walaupun selalu mempertahankan kepentingannya dalam bidang keagamaan, NU dan pemerintah kolonial Belanda tetap kelihatan saling menghormati, suatu sikap yang mirip dengan Muhammadiyah yang menerima

subsidi dari pemerintah Belanda. Demikianlah, tahun 1938, pada muktamarnya di Menes, Banten, NU menyatakan Hindia Belanda sebagai "dar al-Islam", artinya negeri yang dapat diterima umat Islam. Alasan NU ialah penduduk muslim dapat melaksanakan syariat, syariat dijalankan oleh para pegawai yang juga muslim dan negeri ini dahulu juga dikuasai oleh raja-raja muslim. Itu pertama kalinya NU menerapkan tradisi Sunni dalam pengesahan kekuasaan yang dapat diterima bila berfaedah bagi perkembangan kehidupan beragama. Tradisi ini nantinya diterapkan beberapa kali ketika Indonesia berada pada saat-saat yang menentukan dalam sejarah. Namun demikian, muktamar yang sama menolak usulan beberapa aktivis untuk masuk Volksraad. NU memutuskan untuk tetap berada di luar bidang politik dengan 54 suara banding 4.

NU berkembang sangat pesat di bawah penjajahan Belanda: tahun 1935, NU mempunyai 68 cabang dengan 67.000 anggota. Tiga tahun kemudian, dengan 99 cabang, NU berkembang ke luar Jawa, ke Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan dan Sumatra Selatan.<sup>58</sup>

Lewat para aktivis mudanya seperti Mahfudz Shiddiq dan Wahid Hasyim, putra Kiai Hasyim Asy`ari, NU semakin terlibat dalam perjuangan nasional. Ketika pada tahun 1939 partai-partai politik membentuk sebuah federasi yang diberi nama GAPI (Gabungan Partai Politik Indonesia), para aktivis muda ini terbawa ke panggung politik sebagai wakil NU di MIAI melarang pemuda Indonesia ikut serta dalam pertahanan rakyat yang diorganisir Belanda atau

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, h.19.

mendonorkan darahnya bagi tentara kolonial. Keikutsertaan NU secara penuh dalam pertempuran anti-kolonial dimulai sesudah pendudukan Jepang.

Jurang pemisah dalam masyarakat Indonesia antara penduduk negara sekular atau netral-agama dan negara Islam tampak sudah menganga lebar pada saat Jepang menyerah pada bulan Agustus 1945. Persamaan pendapat yang terdapat di kalangan tokoh nasionalis Indonesia, dari Soekarno hingga Moh. Hatta, dari Supomo hingga Ki Hadjar Dewantara: lebih mementingkan “kebersamaan”, kolektivisme, prinsip kekeluargaan dan gotong-royong ketimbang individualism, intelektualisme, materialisme dan demokrasi parlementer model Barat serta keyakinan bahwa kebijaksanaan tradisional Indonesia bisa digunakan sebagai penunjuk jalan untuk memilih hal-hal baik yang bisa diserap dari dunia Barat.

Pada tahun 1945, terjadi perdebatan hangat mengenai: haruskah Indonesia mengambil seluruh batas-batas wilayah negara Hindia Belanda? Kepala negaranya nanti seorang presiden atau raja atau imam? Negara itu sebaiknya merupakan negara Kesatuan atau Federasi? Lalu bagaimana dengan minoritas keturunan Tionghoa dan Arab? Namun tema yang paling seru adalah peran Islam dalam Republik, yang dengan cepat menimbulkan jurang pemisah.

Pada bulan April 1945, di dalam “Panitia 62” untuk persiapan kemerdekaan yang ditugaskan menyusun Undang-Undang Dasar bakal Republik, masalah bentuk negara kembali muncul. Di panitia itulah Soekarno meletakkan dasar-dasar bakal negara Indonesia. Dalam pidato 1 Juni 1945 yang sangat

terkenal, ia mengusulkan agar negara Indonesia didasarkan pada Pancasila atau lima dasar, yaitu:

1. Kebangsaan
2. Internasionalisme, peri-kemanusiaan
3. Permusyawaratan, perwakilan, mufakat
4. Kesejahteraan
5. Ke-Tuhanan<sup>59</sup>

Ia kembali menganjurkan kepada mereka yang mendukung negara Islam agar menjunjung agama mereka melalui sila ketiga, permusyawaratan, atau dengan kata lain lewat Parlemen. Dalam pandangannya, Islam tidak boleh diistimewakan, tetapi harus berjuang seperti golongan lain lewat para anggota Parlemen. Bila mereka sebagian besar beragama Islam maka undang-undang yang dihasilkan pasti akan merupakan undang-undang yang sesuai dengan agama mereka. Ini yang dinamakan Soekarno “fair play”.

Penggodogan Pancasila kembali menimbulkan ketegangan-ketegangan, sampai Soekarno memanggil Panitia 62 untuk kemudian membentuk suatu panitia kecil yang terdiri dari 9 orang yang bertugas membahas kemungkinan kompromi lebih lanjut antara Islam dan nasionalisme. Wahid Hasyim di situ mewakili NU. Hasilnya, tanggal 22 Juni 1945, pada Dasar negara mengenai ketuhanan ditambahkan acuan syariat dalam kata-kata: “dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya, menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

---

<sup>59</sup> *Ibid.*, h.31.

Dalam pertemuan Panitia 62 berikutnya, khususnya di Panitia Undang-Undang Dasar (beranggotakan 19 orang) pada tanggal 10 Juli, Piagam Jakarta dipertanyakan oleh tokoh nasionalis sekular dan Kristen. Seorang Protestan, Latuharhary, yang dengan tegas menyatakan bahwa ia mewakili kaum nasionalis sekular, bukan golongan Kristen, mengutarakan kekhawatiran nantinya syariat akan menimbulkan masalah bagi agama lain dan adat-istiadat. Agus Salim menjawab, masalah adat dan hukum Islam merupakan masalah lama yang sudah hampir terselesaikan, dan “adat” masyarakat Indonesia akan menjamin keselamatan kelompok agama lain. Dua nasionalis Jawa, Wongsonegoro dan Hoesein Djajadiningrat juga mengutarakan rasa khawatir Piagam Jakarta akan menimbulkan fanatisme karena umat Islam sepertinya akan diharuskan menjalankan syariat. Wahid Hasyim berpendapat sila permusyawaratan akan menghalangi segala bentuk paksaan. Menurutnya, formulasi ini merupakan suatu kompromi yang, bagi kaum yang lebih radikal, malah tidak mencukupi. Satu panitia kerja yang hanya menyebutkan bahwa negara menjamin kebebasan beragama dibentuk lagi. Tetapi, di dalam panitia 19, debat berlanjut. Wahid Hasyim mengusulkan rumusan berikut: “Agama negara adalah Islam, dengan jaminan bagi pemeluk agama lain untuk dapat beribadah menurut agama masing-masing”. Lebih jauh, Wahid juga mengusulkan Presiden dan wakilnya harus beragama Islam. Agus Salim mengajukan keberatan-keberatan: kalau Presiden harus orang muslim, bagaimana nantinya dengan Wakil Presiden, dengan para duta besar, dsb? Dan bagaimana hal ini dapat berjalan seiring dengan janji perlindungan terhadap pemeluk agama lain? Sukiman, yang kemudian menjadi

pemimpin Masyumi, setuju dengan usul Wahid Hasyim yang, katanya, akan menyenangkan orang tanpa menimbulkan akibat yang berat. Wongsonegoro dan Djajadiningrat menolak gagasan ini karena dapat diinterpretasikan seolah semua orang yang beragama Islam harus taat sepenuhnya pada syariat. Otto Iskandardinata mengusulkan kompromi: Presiden tidak disebut harus seorang yang beragama Islam, tetapi Piagam Jakarta dipertahankan.

Waktu Panitia 62 bertemu dalam sidang pleno tanggal 14 Juli, Ki Bagus Hadikusumo dari Muhammadiyah mengusulkan rumusan baru lagi, dengan menghapus kata “bagi pemeluknya”, yang dapat berarti syariat harus dijalankan, baik oleh orang muslim, maupun non-muslim. Memang, pada kenyataannya, Hadikusumo tidak menginginkan adanya dua sistem hukum, dan kalau memang itu yang dimaksudkan dengan diciptakannya Piagam Jakarta, lebih baik tidak ada sama sekali. Yang penting ialah hanya boleh ada satu hukum saja bagi semua warga Indonesia. Soekarno menjawab, negara tidak mungkin mengawasi pelaksanaan syariat, karena tidak mau campur tangan dalam urusan kewajiban keagamaan seseorang.

Pada tanggal 15 Juli terjadi debat yang paling seru, sampai-sampai Kahar Muzakir dan Ki Hadikusumo dengan nada yang sangat keras mengusulkan kalau Piagam Jakarta tidak disetujui, maka lebih baik semua acuan pada agama Islam dihapuskan saja sekalian. Ketegangan meningkat, hingga, pada tanggal 16 Juli, Soekarno, yang katanya tidak bisa tidur, akhirnya menyerukan kepada kaum nasionalis untuk bersedia berkorban dan menerima piagam Jakarta dan persyaratan Presiden harus orang asli yang beragama Islam. Semua usul

Nahdlatul Ulama yang mengambil jalan tengah antara usul tokoh Muhammadiyah dan usul nasionalis disetujui.

Tidak mungkin mengetahui secara jelas tuntutan-tuntutan Islam yang terkandung dalam Piagam Jakarta yang hingga kini masih kabur. Kata kerja “menjalankan” memang dapat berarti melakukan (sendiri), atau menerapkan. Apakah Piagam Jakarta menuntut negara untuk mengawasi pelaksanaan syariat? Atau negara harus membuat undang-undang tersendiri bagi mereka yang beragama Islam? Atau negara harus mengatur rakyatnya agar menjadi saleh? Semua pertanyaan itu tidak pernah terjawab.

Dua hari setelah Jepang menyerah, yakni pada tanggal 17 Agustus malam, pada hari Proklamasi Kemerdekaan dikumandangkan oleh Soekarno dan Moh. Hatta, Moh. Hatta menerima kunjungan seorang perwira Angkatan Laut Kekaisaran Jepang yang menyampaikan keberatan-keberatan penduduk dari Indonesia Timur, yang tidak beragama Islam, mengenai dimuatnya Piagam Jakarta pada Mukaddimah Undang-Undang Dasar. Bila tidak diubah, mereka “lebih suka berdiri di luar Republik Indonesia”. Keesokan harinya, tanggal 18 Agustus, Moh. Hatta memanggil empat anggota Panitia Persiapan Kemerdekaan yang dianggap mewakili Islam: Ki Bagus Hadikusumo, Kasman Singodimedjo, Teuku Mohammad Hasan dan Wahid Hasyim. Demi menjaga keutuhan bangsa pada saat-saat genting ini, mereka setuju untuk menghapuskan rujukan pada agama Islam dalam teks Mukaddimah Undang-Undang Dasar. Sebagai gantinya, Wahid Hasyim mengusulkan agar Piagam Jakarta diganti dengan rumusan Ketuhanan Yang Maha Esa, penambahan kata Esa menggaris bawahi keesaan

Tuhan (tauhid) yang tidak terdapat pada agama lain. Dengan demikian, Indonesia tidak menjadi negara Islam, namun menjadi negara monoteis. Presiden harus diangkat dari orang Indonesia asli, tanpa ketentuan jelas mengenai agamanya. Presiden, juga Wakil Presiden, bebas memilih upacara pengambilan sumpah jabatan, secara keagamaan atau janji.

Ditinggalkannya Piagam Jakarta dan persyaratan presiden dan wakilnya harus orang muslim menimbulkan pertentangan yang berlangsung lama. Kehadiran Wahid Hasyim dalam pertemuan yang sangat penting pada tanggal 18 Agustus 1945 itu diragukan oleh Prawoto Mangkusasmito, seorang pemimpin Masyumi. Jika hal itu benar, maka ketidakhadiran Wahid Hasyim sebagai satu-satunya penanda tangan Piagam Jakarta yang hadir tanggal 18 Agustus dapat diartikan, Islam tidak terwakili ketika Piagam Jakarta ditinggalkan. Namun, menurut beberapa saksi, termasuk Hatta sendiri, Wahid Hasyim memang benar-benar hadir dalam pertemuan yang menentukan itu. Bahkan menurut Kasman, justru Wahid Hasyimlah yang berusaha meyakinkan Ki Bagus Hadikusumo agar bersedia menerima perubahan itu.

Perselisihan yang berkepanjangan ini menunjukkan kerelaan tanggal 18 Agustus mempunyai arti simbolis yang penting dan NU menduduki posisi yang menentukan dalam perdebatan mengenai bentuk negara Indonesia. Ormas Islam ini bersedia mencari jalan keluar dengan agama lainnya demi persatuan bangsa. Wahid Hasyim tampak sangat menginginkan adanya persatuan. Pada bulan Mei 1945, ia mengatakan bahwa yang paling dibutuhkan Indonesia saat itu adalah persatuan bangsa yang kuat. Wahid Hasyim menjelaskan bahwa kewajiban

menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya akan dapat ditampung dalam melaksanakan fasal 29 ayat 2 UUD 1945 secara jujur yaitu ayat yang berbunyi: Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduknya untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaan itu.

Perlu ditekankan bahwa pasal 29 Undang-Undang Dasar berbicara tentang “kemerdekaan”, sedangkan Piagam Jakarta, meskipun tidak jelas, mencantumkan kata “kewajiban”: kalau Wahid Hasyim puas dengan rumusan “kemerdekaan”, itu berarti ia memberikan penafsiran liberal terhadap Piagam Jakarta. Singkatnya, Wahid Hasyim, putra pendiri NU, terlihat memegang teguh dua prinsip utama yang dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar: pertama, kebebasan mutlak beragama, dan, kedua, monoteisme. Namun demikian, Piagam Jakarta masih hidup dalam kebisuan dan dokumen-dokumen sejarah NU hanya bercerita sedikit mengenai hari yang menentukan itu: 18 Agustus 1945.

## **2. Nahdlatul Ulama pada Masa Orde Lama**

Sejak September 1945, pasukan Inggris mendarat di Jawa, mewakili sekutunya, Belanda, yang berusaha menanamkan kembali kekuasaannya di Hindia Belanda. Jakarta, Bandung dan Semarang telah jatuh ke tangan mereka dan kedatangan mereka ditunggu di Surabaya. Menghadapi ancaman ini, para ulama NU berkumpul pada tanggal 22 Oktober dan menyatakan Perang Jihad (Djihad fi Sabilillah) melawan sekutu Inggris-Belanda. Para ulama “memohon dengan sangat kepada Pemerintah Republik Indonesia supaya menentukan sikap dan tindakan yang nyata terhadap usaha-usaha yang akan membahayakan

kemerdekaan, Agama dan negara Indonesia, terutama terhadap pihak Belanda dan kaki tangannya”. Lalu, mereka menganjurkan, “supaya memerintahkan melanjutkan perjuangan bersifat ‘sabilillah’ untuk tegaknya Negara Republik Indonesia Merdeka dan Agama Islam”. Di samping kritik terselubung yang terkandung dalam pernyataan ini, juga pengakuan NU terhadap Pemerintah Republik Indonesia. Secara tidak langsung hal ini seolah mengesahkan ditinggalkannya Piagam Jakarta dua bulan sebelumnya, atau paling tidak menunjukkan perubahan itu tidak menimbulkan masalah di kalangan ulama. Beberapa kiai masih memihak Belanda tapi sebagian besar di antara mereka bergabung dalam pertempuran melawan penjajah. Pesantren-pesantren sering dijadikan tempat berlindung dan berkumpul pasukan Hizbullah dan Sabilillah. Kiai Hasyim Asy’ari sendiri membantu pembiayaan pasukan Hizbullah. Keterlibatan fisik dan moral para ulama dan kiai “sakti”, yang harus memimpin pasukan atau memberikan kekuatan moral untuk mencapai kemenangan, tecantum dalam program pertempuran.<sup>60</sup>

Mulai 1946, NU secara penuh mengambil bagian dalam pemerintahan dengan diberikannya jabatan menteri agama yang dibentuk pada tahun yang sama tanggal 3 Januari. Departemen Agama ini baru bisa dibentuk beberapa waktu sesudah kemerdekaan setelah timbul kontroversi karena dianggap memberikan otonomi kepada pemuka agama dalam urusan pengajaran agama, pengaturan ibadah dan haji, seolah mengizinkan pembentukan negara dalam negara. Selain

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, lihat juga K.H. Muchit Muzadi dalam seminar “Meneguhkan Kembali Khittah Menuju NU Masa Depan”, Jakarta, 27-29 Juli 2002. Menurut Kiai Muchith, interpretasi ini disampaikan oleh K.H. Idham Chalid atas nama PBNU.

itu, dibentuknya departemen agama juga akan menyebabkan terjadinya sentralisasi lembaga-lembaga Islam. Departemen juga ditugaskan untuk mengangkat ketua-ketua, anggota Pengadilan Agama dan para penghulu mesjid. Bagi NU, jabatan ini merupakan kunci yang membuatnya berada pada posisi yang sangat menguntungkan untuk jangka panjang karena memberikan landasan yang sah bagi aktivitas sosial-keagamaannya.

Ketika golongan kiri di bawah kepemimpinan Amir Sjarifuddin, disusul oleh golongan Darul-Islam dibawah Kartosuwiryo, menolak perjanjian Renville dan memberontak di Jawa Barat pada tahun 1948 melawan Republik yang masih muda usia yang mereka anggap terlalu lunak terhadap Belanda, NU menyarankan jalan moderat, meskipun ia turut merasakan kegetiran mereka. Kiai Wahab minta agar NU dan Masyumi menerima ajakan Bung Hatta untuk masuk ke dalam kabinet baru : “Kita tidak hendak melaksanakan perkara munkar, bahkan sebaliknya kita hendak melenyapkan munkar!” Lalu: “Kalau kita berdiri di luar kabinet, kita cuma bisa teriak-teriak thok, mungkin bahkan dituduh sebagai pengacau...!” Sesuai dengan tradisi Sunni, NU berdiri di sisi ketertiban. Kedaulatan “Republik Indonesia Serikat” (RIS) diakui Belanda pada tanggal 27 Desember 1949.

Di dalam pemerintahan yang baru, NU sangat sulit mendapatkan posisi karena kadernya sedikit dan dukungan dari kaum muslim modernis juga tidak banyak. Wahid Hasyim diangkat menjadi Menteri Agama, namun kerukunan itu tidak bertahan lama. Ketika beberapa muslim modernis radikal pada tahun 1952 mengkritik pengurusan departemen yang dikelola oleh Menteri Wahid Hasyim,

persatuan umat Islam yang terjalin sejak masa pendudukan Jepang dengan segera menjadi berantakan. Benih-benih pertikaian sebenarnya mulai ditebarkan sejak tahun 1949 ketika Masyumi, yang berubah menjadi partai politik sejak November 1945, makin dikuasai oleh Mohammad Natsir, dari Persis, organisasi reformis yang kecil tapi sangat vokal. Majelis Syuro Masyumi, yang dipimpin oleh ulama besar NU, kini hanya boleh berfungsi sebagai penasihat. Sedangkan di pimpinan pusat Masyumi, badan eksekutifnya, hanya tinggal dua orang NU dari ke-14 anggota yang ada. Supaya organisasi massa mendapat suara yang sesuai dengan kekuatan masing-masing, NU menawarkan untuk mengubah Masyumi menjadi badan federasi. Tetapi imabuannya tidak diindahkan. Di lain pihak, bersamaan dengan munculnya Moh. Natsir sebagai tokoh utama Masyumi, kaum tradisional mulai menunjukkan pendirian yang lebih tegas setelah dipilihnya Kiai Wahab Hasbullah sebagai Rais Am pada tahun 1950, menyusul wafatnya Kiai Hasyim Asy'ari pada tahun 1947. Pidato pertamanya sebagai Rais Am bertujuan untuk meyakinkan NU akan kekuatannya yang sebenarnya, "kekuatan NU itu ibarat senjata adalah meriam, betul-betul meriam" dan ia langsung beralih ke masalah politik, hal yang tidak biasa dan terduga dalam suasana keulamaan muktamar NU.

Pada masa itu, Nahdlatul Ulama merupakan sebuah organisasi yang diatur oleh sejumlah kecil ulama dan aktivis yang mempunyai karisma. Kekuatannya tampak lebih bertumpu pada pengaruhnya terhadap umat dan ulama di tingkat yang lebih rendah ketimbang pada pengorganisasian yang rapi. Cabang-cabang daerah sebagian besar tersebar di Jawa dan dipimpin oleh para aktivis non-ulama.

Kebanyakan santri di pedesaan merasa dekat dengan NU karena cara mereka mempertahankan upacara-upacara tradisional, terutama kepercayaan terhadap wali dan kebiasaan ziarah yang dikecam oleh kaum modernis.

Ketidaksepahaman mengenai pencalonan Menteri Agama yang baru menjadi pemicu putusya hubungan antara kaum tradisional dan kaum pembaru, yang juga sudah beberapa kali menunjukkan sikap merendahkan para ulama. Muslim tradisional menganggap pengangkatan Fakih Usman, seorang modernis dari Muhammadiyah, menjadi Menteri Agama pada bulan April 1952, setelah munculnya kritik yang dilontarkan terhadap Wahid Hasyim, sebagai suatu penghinaan lagi. Setelah bimbang beberapa saat, NU akhirnya memisahkan diri dari Masyumi dan mendirikan partai politiknya sendiri pada muktamarnya di Palembang akhir April 1952. Asas dan tujuan partai ini menurutnya adalah untuk “menegakkan Syari’at Islam, dengan berhaluan salah satu dari pada empat mazhab: Syafi’i, Maliki, Hanafi dan Hambali”, serta “melaksanakan berlakunya hukum-hukum Islam dalam masyarakat”.

Suatu keberanian yang luar biasa masuk ke dunia politik secara otonom tanpa persiapan kader yang memadai. Banyak aktivis yang hanya mempunyai dasar pendidikan agama saja. Keberanian ini terutama datang dari Kiai Wahab. Ketika Isa Ansari dari Masyumi bertanya secara ironis kepadanya apakah ia telah mempersiapkan orang-orangnya, Kiai Wahab menjawab dengan pedas:

Kalau saya akan membeli mobil baru, dealer mobil itu tidak akan bertanya: ‘Apa tuan bisa memegang kemudi?’ Pertanyaan serupa itu tidak perlu, sebab andaikata saya tidak bisa mengemudikan mobil, saya bisa memasang

iklan: ‘mencari sopir’. Pasti nanti akan datang pelamar-pelamar sopir antre di muka pintu rumah saya...!’<sup>61</sup>

Itu benar-benar merupakan ciri khas Islam tradisional Indonesia: dapat merekrut kader politik untuk memperkuat jajarannya: pengusaha, praktisi hukum, para ahli ekonomi, tanpa mempermasalahkan hubungan mereka hubungan mereka dahulu dengan NU. Partai NU memang menjadi semakin kuat namun, di lain pihak, cara-cara ini telah menyebabkan semakin menguatnya sayap politis hingga otoritas para ulama menjadi berkurang.

Kaum tradisional luwes di bidang politik dan lebih suka ambil bagian dalam berbagai pemerintahan yang dinilai terlalu kiri oleh para modernis yang kini menguasai Masyumi. Pada bulan Juli 1953, NU masuk dalam Kabinet Ali Sastroamidjojo, yang dipimpin PNI dan didukung oleh PKI. Sebaliknya, Masyumi dan PSI tampil sebagai oposisi. Di situ NU menambah peran politiknya: tidak hanya jabatan Menteri Agama saja yang diserahkan kepadanya, juga Menteri Pertanian dan bahkan jabatan Wakil Perdana Menteri. Pemimpin Masyumi kecewa melihat NU semakin kuat dan semakin dekat dengan Soekarno.

Pada tahun 1954, sebuah konferensi para ulama yang diselenggarakan di Cipanas (Jawa Barat), di bawah pimpinan Menteri Agama, Kiai Masykur, telah mengangkat Soekarno dan pemerintah sebagai “*Walyyul amri ad-daruri bisy-Syaukah*”. ولي الأمر الضروري بالشوكة (sah sebagai pemegang kekuasaan karena terpaksa sebab punya kekuatan bersenjata). Gelar ini membuat soekarno menjadi

---

<sup>61</sup> *Ibid.*, h.46.

seorang Kepala Negara yang sah dan, oleh karenanya, ipso facto, harus dipatuhi semua umat Islam.<sup>62</sup>

Keputusan tersebut diprotes oleh Masyumi karena dianggap kurang tepat dan merupakan bencana bagi perjuangan Islam, sebab negara Indonesia belum berlandaskan Islam, sebuah cita-cita yang menurut mereka, masih bisa diraih dalam Majelis Konstituante mendatang.

Kiai Wahab membenarkan pemberian gelar itu di depan Parlemen pada tanggal 29 Maret 1954. Katanya, menurut fikih, wanita Islam yang tidak mempunyai nasab, perlu kawin di depan wali hakim, supaya anaknya tidak menjadi anak zina. “Karena itu, maka ditetapkan bahwa yang harus menjadi wali hakim pada masa ini ialah Kepala Negara Kita,” yang kemudian diwakili oleh pejabat.

Ini sangat menarik, Kiai Wahab tidak hanya berhenti pada soal fikih dan wali hakim saja, namun secara tegas juga membela legitimasi Soekarno: “Apabila rakyat belum mau mengakui dari sudut agama, bahwa pemerintah kita ini pemerintah yang sah, meskipun darurat, niscaya akan muncul bermacam-macam Walijjul amri untuk sendiri-sendiri.” Ia menambahkan: “Pemerintah yang sekarang ini memang pemerintah yang sah dan wajib ditaati.” Pembelaan Wahab terhadap Soekarno sebagai Kepala Negara didasarkan pada dalih bahwa beliau itu “bersembahyang, perkawinan beliau secara Islam, pun sumpah beliau secara Islam.” Walaupun Soekarno dianggap sebagai seorang abangan, namun dia tetap diakui sebagai seorang muslim penuh oleh Kiai Wahab yang kelihatannya tidak

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, h.47.

mau merendahkan orang Jawa yang tidak taat pada semua peraturan agama. Itu memang sesuai dengan toleransi NU terhadap keragaman tingkat keimanan, mengikuti teologi Imam Asy'ari. Wahab menjelaskan, ia tidak akan membela suatu pemerintahan yang, misalnya, “memerintahkan orang tidak boleh sembahyang”, atau “yang menetapkan bahwa tiap-tiap orang boleh minum sebotol bier atau whisky”, suatu tindakan yang memang tidak dilakukan oleh pemerintah. Kiai Wahab menjelaskan bahwa Soekarno memang bisa dianggap Imam daruri, karena Imam A'dham yang sempurna, yang dapat menguasai “seluruh dunia Islam... jang semartabat dengan mujtahid mutlak... sudah tidak ada semenjak 700 tahun sampai sekarang”. Artinya, hanya seorang mujtahid mutlak yang dapat menyingkirkan kepala negara yang tidak anti agama.<sup>63</sup>

Dalam nada yang sama, juru bicara Liga Muslimin Indonesia dari Perti, H. Siradjuddin Abbas, pada hari yang sama dengan saat Kiai Wahab angkat bicara, mengisyaratkan di depan Parlemen bahwa tuduhan dan kecaman yang dilontarkan kepada ulama tradisional mengenai keputusan Cipanas hanyalah perwujudan dari rasa permusuhan kaum pembaru. Menurut Haji Abbas, setahun sebelumnya, yaitu pada tanggal 4-5 Mei 1953, di Bogor, dalam pertemuan yang diadakan oleh Menteri Agama Fakih Usman dari Muhammadiyah, para ulama telah mengambil keputusan yang sama mengenai wali hakim. Keputusan Bogor sudah menyatakan bahwa Presiden RI adalah *dzu Syaukah* dan mempunyai hak penuh dalam soal wali hakim. Yang lebih hebat lagi di Bogor ialah, masih menurut Haji Abbas, bahwa hanya Presiden saja yang ditetapkan *Walyyl Amri*

---

<sup>63</sup> *Ibid.*, h.48

*Dharuri*, pada hal waktu di Cipanas yang ditetapkan adalah Presiden beserta Kabinet dan Parlemen. Jadi, dapat disimpulkan keputusan Bogor tidak dikritik waktu itu, menurutnya, hanya karena yang menetapkannya seorang Menteri Agama dari kalangan modernis.

Pada pemilu tahun 1955, NU mendapat sukses yang luar biasa: dari 8 kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Sementara meningkat menjadi 45 kursi dengan 18,4% suara, tepat di belakang Masyumi (20,9%), Partai Nasional Indonesia (22,3%) dan berada di depan Partai Komunis Indonesia (16,4%). Partai-partai lain hanya mendapat kurang dari 3% suara. Keenam partai Islam bersama, termasuk NU, mencapai 43,9% suara. Suara terbanyak Nahdlatul Ulama diperoleh di pulau Jawa. Di sini ia mendapatkan kepercayaan yang sangat besar yang nantinya membuatnya menjadi partai “kunci”, dan kemudian memungkinkan berperan besar bersama-sama dengan kaum nasionalis, pembaru, komunis dan angkatan bersenjata.<sup>64</sup>

Kekuasaan ABRI meningkat ketika beberapa pemberontakan meletus setelah 1956. Kebalikan dari kaum modernis, NU, sebagai partai Jawa, tidak begitu menaruh simpati terhadap pemberontakan-pemberontakan yang menuntut antara lain desentralisasi kekuasaan yang lebih besar. Namun sebagai partai agama, ia mengkhawatirkan pertumbuhan partai komunis yang menjadi semakin kuat saja.

Tanggal 28 Oktober 1956, Presiden Soekarno menceritakan mimpinya bahwa pemuda dari semua partai akan bersatu menguburkan partai-partai yang

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, h.49.

katanya merupakan gejala “penyakit liberalisme”. Kata Presiden, “penyakit partai-partai” membuat mereka saling bertentangan tanpa henti. Soekarno kemudian berjanji akan menawarkan suatu “konsepsi” mengenai Demokrasi Terpimpin.<sup>65</sup>

Pada bulan Desember tahun yang sama, Panglima Militer di tiga propinsi Sumatra mengambil alih pemerintahan sipil di daerahnya atas nama “Dewan Banteng”, “Dewan Gajah” dan “Dewan Garuda” yang semuanya menuntut otonomi yang luas. Kabinet Ali Sastroamidjojo, sebuah koalisi PNI-Masyumi-NU yang telah berdiri sejak Maret 1956, menjadi goyah dengan pengunduran Masyumi dari Kabinet pada tanggal 9 Januari 1957. Masyumi, yang merupakan satu-satunya partai besar yang bersimpati pada Dewan-dewan itu menuntut Ali diganti oleh sebuah cabinet non-parlementer yang dipimpin Hatta. Tetapi, PNI dan NU terus mendukung Kabinet Ali.<sup>66</sup>

Sebulan kemudian, yaitu pada bulan Februari 1957, Presiden mengajukan “konsepsinya” mengenai Demokrasi Terpimpin. Dia mengusulkan sebuah pemerintah Gotong Royong yang memberikan tempat kepada partai besar, termasuk PKI, dan dibentuk sebuah Dewan Nasional mewakili masyarakat atas dasar yang tidak hanya berpusat pada partai-partai. Di antaranya yang akan diwakili adalah golongan fungsional seperti Angkatan Bersenjata, petani, buruh, alim ulama, pemuda, wanita, cendikiawan, koperasi, pengusaha nasional,

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, h.50.

<sup>66</sup> *Ibid.*

angkatan 45, veteran, seniman, wartawan, Irian, warga keturunan asing dan daerah.

Ide golongan karya atau fungsional ini sudah ada sejak lama. Sejak tahun 1921, beberapa intelektual ningrat Jawa telah mempertanyakan model demokrasi parlementer Barat. Ki Hadjar Dewantara mempopulerkan prinsip kekeluargaan dan *Demokratie met Leiderschap* yang dapat dipergunakan Indonesia untuk mencapai sosialisme tanpa pertentangan kelas. Sejak 1933, terlebih lagi sejak 1940, Soekarno mulai mengkhawatirkan perpecahan ideologis, dan ingin memberikan tempat bagi golongan agama di Parlemen, tetapi hanya sebagai golongan yang berada di bawah naungan satu partai tunggal saja, sama seperti golongan profesional lainnya. Jadi, kemunculan kelompok-kelompok fungsional pada tahun-tahun 1950-an menjelmakan pandangan lama yang menimbulkan banyak perdebatan.

PKI menyatakan setuju dengan konsepsi Soekarno ini seperti PNI dan Murba. Masyumi dan Partai Katolik menolak dengan keras, sedangkan NU, PSI dan partai-partai lainnya menolak secara kurang tegas. Dalam Sidang Pleno tanggal 9-10 Maret 1957, NU bersama konsul-konsulnya se-Indonesia menyetujui gagasan Presiden, dengan syarat: Dewan Nasional hanya berfungsi sebagai penasihat dan tidak mempunyai konsekuensi politis dan pembentukannya dilakukan oleh Kabinet bersama Kepala Negara. NU khawatir terhadap persekutuan yang semakin erat antara Soekarno dengan PKI, dan akhirnya menolak usulan Kabinet Gotong Royong dengan PKI. Kiai Wahab Hasbullah mengatakan pada waktu itu: “Bung Karno kelewat gandrung persatuan, hingga

termakan oleh ambisinya mempersatukan partai-partai yang sejak semula mempunyai unsur-unsur yang berbeda, yang mustahil bisa dipersatukan”.<sup>67</sup>

Pada awal Maret, gejala Dewan merembet ke Indonesia Timur. Pada tanggal 11 Maret, NU menyatakan bersedia menerima sebuah kabinet yang dipimpin Hatta seperti diusulkan oleh Masyumi dan PSI. Tetapi, Presiden Soekarno tidak mau bertemu dengan Hatta. Kejasama antara dua tokoh ini memang sudah memburuk sejak beberapa tahun – yang telah menjadi jelas sekali dengan pengumuman Hatta pada bulan Juli 1956 bahwa ia akan berhenti sebagai wakil Presiden pada akhir tahun itu. Akhirnya, pada tanggal 14 Maret 1957, terjadi perubahan besar: Kabinet Ali mengundurkan diri, setelah mengumumkan SOB (keadaan bahaya).

Pada bulan April, Presiden Soekarno berhasil membentuk sebuah kabinet baru di bawah Ir. Djuanda Kartawidjaja. Kabinet ini merupakan koalisi PNI-NU, tetapi disebut sebagai Kabinet Karya. Menteri-menterinya dianggap sebagai individu, bukan sebagai anggota partai, sehingga partai-partai kehilangan hak untuk memboikot pemerintah dengan jalan menarik menteri-menterinya. Pada tanggal 18 April, PBNU “memberi kesempatan kepada beberapa warganya duduk dalam Kabinet Karya”.

Pada akhir Juni, Sidang Partai NU memutuskan keikutsertaan warga NU dalam Kabinet “dipandang sebagai mendahulukan usaha mencegah datangnya madlarat yang lebih besar, hal mana sesuai dengan kaidah *dar-ul mafasid*

---

<sup>67</sup> *Ibid.*

*muqaddamun 'ala jalbil masalih'*.<sup>68</sup> Sidang juga menentukan bahwa “tempat yang disediakan bagi NU dapat diduduki anasir lain yang membahayakan” dan, ketiga, “Kedudukan Partai NU sebagai oposisi yang belum disiapkan, bisa menjadi suatu bencana yang tidak diharapkan.”<sup>69</sup>

Sebuah Dewan Nasional dibentuk pada bulan Mei. Dewan ini terdiri dari 14 wakil daerah dan 21 wakil golongan fungsional yang sebagian besar berasal dari organisasi massa yang terkait dengan partai politik, serikat tani, buruh, wanita, pemuda, dsb. Partai-partai politik diwakili di situ secara tidak langsung, tetapi Masyumi dan Partai Katolik tidak diberi tempat. Istilah golongan fungsional diganti dengan Golongan Karya. Kaum muslim modernis menolak memberikan dukungan terhadap Demokrasi Terpimpin. Angkatan Bersenjata menguatkan posisinya setelah perusahaan Belanda yang diambil alih oleh buruhnya sejak Desember 1957 untuk menekan Belanda dalam soal Irian, kemudian dioper oleh tentara atas dasar SOB. Ini memungkinkan mereka untuk memperluas jaringan pendukung dan memperkuat posisinya dalam masyarakat.

Ketegangan antara Jakarta dan dewan-dewan daerahis sangat besar waktu itu, sementara Ir. Djuanda tidak berhasil meredakannya dan membawa keluar dari jalan buntu ini. Pada bulan Desember 1957, Natsir dan beberapa tokoh Masyumi lainnya meninggalkan Jakarta. Menurut Moh. Natsir, mereka

---

<sup>68</sup> Dalam beberapa literatur ushul fikih, lafzah tersebut berbunyi:

درء المفسد اولى من جلب المصالح

Periksa Syeikh Abdullah bin Said Muhammad Ibadi as-Syahari, *Idhooh al-Qawaid al-Fiqhiyah*, (Mesir, Al-Haramain, 1968), h.44

<sup>69</sup> Andre Feillard, *Islam et Armee...*, h.50.

diintimidasi oleh pemuda kiri yang dilindungi oleh pemerintah. Pada bulan Januari 1958, Partai Sosialis Indonesia (PSI) dan Masyumi menuntut dibentuknya sebuah pemerintahan baru. Sebulan kemudian, Natsir, dua tokoh Masyumi yang lain dan seorang tokoh PSI ikut mendukung proklamasi (Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia) di Padang, Sumatra Barat. Masyumi sendiri tidak mengutuk PRRI yang, bagi NU, merupakan suatu “kerugian yang besar bagi kepentingan Islam”. PRRI yang ditumpas dalam waktu beberapa bulan berakibat fatal bagi partai muslim modernis. Masyumi telah ternodai pemberontakan sebagaimana PKI telah tercoreng oleh Peristiwa Madiun. Yang tampil sebagai pemenang besar ialah Presiden Soekarno, dengan gagasan “Demokrasi Terpimpinnya”, tentara yang berhasil menaklukan pemberontak PRRI dalam waktu yang agak singkat dan PKI sebagai partai yang paling aktif membantu pemerintah pusat dalam hal memerangi kaum daerahis.

Pada tahun 1958, ada banyak diskusi mengenai apa yang menjadi bentuk konstitusional yang tepat bagi “Demokrasi Terpimpin”. Kepala Staf Angkatan Darat, Jenderal Nasution, pada bulan Juli 1958, menawarkan untuk kembali pada Undang Undang 1945. Di dalam UUD ini, ada sebuah pasal yang menyebut perwakilan “golongan” yang dianggap membenarkan adanya wakil-wakil Angkatan Bersenjata di DPR dan Kabinet. Soekarno, yang menguatirkan meningkatnya peranan ABRI, mula-mula tidak menyetujui usul itu, tetapi pada awal tahun 1959, dia menjadi yakin akan manfaatnya. PNI, PKI dan bahkan NU mengikuti jejaknya meskipun selama itu NU tetap mengupayakan agar Islam, bukannya Pancasila bisa diterima sebagai dasar negara. NU akhirnya bersedia

menerima jalan keluar yang ditawarkan Soekarno, yaitu kembali pada UUD '45 dengan syarat Piagam Jakarta diakui sebagai bagian dari UUD. Usul Soekarno dibawa ke Konstituante, tetapi kembali terhalang oleh pertentangan lama antara partai Islam dan golongan netral agama.

Pada tanggal 5 Juli, Soekarno membubarkan Majelis Konstituante dan mendekritkan berlakunya UUD 1945 dan menyatakan: "Kami berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta tanggal 22 Juni 1945 menjiwai UUD 1945 dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut." Masing-masing kelompok menerjemahkan Dekrit menurut pengertian yang sesuai baginya: mereka yang netral-agama mengerti bahwa negara tidak ada sangkut pautnya dengan implementasi syariat, dan partai Islam menafsirkan yang sebaliknya.

Pada awal tahun 1960, semua partai politik diminta mengubah anggaran dasarnya dan secara jelas menyatakan menerima Pancasila dan bersedia membelanya. Semua partai harus memiliki wawasan nasional dan tidak boleh terlibat dalam pemberontakan apa pun. Juga dipersiapkan peraturan bagi pembentukan sebuah Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara yang terdiri dari DPR, 94 wakil daerah dan 200 wakil Golongan fungsional.

Waktu DPR mengancam untuk tidak menyetujui anggaran negara, Soekarno langsung membubarkannya pada bulan Maret 1960. Sebagai reaksi, PSI dan Masyumi membentuk Liga Demokrasi. Tidak lama kemudian sebuah dewan baru, DPR Gotong Royong dibentuk pada bulan Juni: separuh anggotanya diambil dari partai politik dan separuh lainnya dari Golongan Karya ditambah seorang wakil untuk Irian. Di DPR yang baru ini terdapat wakil dari NU

sebanyak 36 orang, PNI 44, PKI 30 (Masyumi dan PSI tidak mendapat kursi) dan Golongan Karya 130.

Sampai tahun 1963, “Demokrasi Terpimpin” dapat dikatakan masih berjalan cukup baik. Tetapi, Agustus-September tahun itu merupakan momen penting setelah Soekarno memilih Konfrontasi dengan Malaysia ketimbang bantuan IMF. Ekonomi Indonesia yang sudah melemah setelah pengambil-alihan perusahaan Belanda, menjadi makin buruk.

Semua itu mencapai puncaknya pada tanggal 1 Oktober 1965. Pada dua bulan sebelumnya, Presiden Soekarno jatuh sakit. Isu-isu mengenai sakitnya Soekarno, mengenai kudeta yang disiapkan oleh PKI atau sebagian dari ABRI, mengenai persiapan persenjataan partai politik, dan situasi ekonomi yang bertambah buruk, semuanya bergabung menyiapkan NU bagi peristiwa yang penting. Pada tanggal 1 Oktober, enam Jenderal Angkatan Darat diculik dan dibunuh

Dalam waktu kurang dari dua puluh empat jam, Jenderal Suharto, Panglima Kostrad, menggilas gerakan itu. Bagi NU, dilema antara rasa permusuhan terhadap PKI dan rasa sayang terhadap Presiden Soekarno yang tidak mau melarang partai komunis menjadi semakin pelik.

### **3. Nahdlatul Ulama pada Masa Orde Baru**

Muktamar NU di Bandung pada tahun 1966 telah memilih pengurus PBNU yang baru, dan HM Subchan ZE terpilih sebagai Ketua I PBNU dengan perolehan suara terpaut sedikit dengan perolehan suara yang diperoleh Kiai

Idham Chalid yang terpilih kembali sebagai Ketua Umum Tanfidziah PBNU. Subchan ZE memelopori pembentukan KAP Gestapu bersama-sama dengan Sekjen Partai Katholik Harry Tjan Silalahi. Kesatuan aksi ini menghimpun hampir semua potensi politik anti komunis di Indonesia, baik parpol maupun ormas serta kelompok perorangan yang terdiri dari cendekiawan, pemuda, mahasiswa dan lain-lain. Manuver pertama KAP Gestapu adalah menyelenggarakan rapat akbar di Lapangan Banteng, Jakarta Pusat, dengan pembicara utama Ketua KAP Gestapu Subchan ZE. Tema utama rapat akbar itu adalah tuntutan pembubaran PKI dan ormas-ormasnya. Hanya dalam tempo yang singkat KAP Gestapu di daerah-daerah pun segera terbentuk. KAP Gestapu juga memberikan inspirasi dan motivasi bagi lahirnya kesatuan-kesatuan aksi yang lebih spesifik seperti KAMI untuk mahasiswa, KAPI untuk pelajar, KASI untuk sarjana dan sebagainya. Kesatuan-kesatuan itu mulai turun ke jalan melancarkan demonstrasi di Jakarta pada 10 Januari 1966 menuju ke Istana Negara.<sup>70</sup>

Peranan Subchan ZE sebagai ketua KAP Gestapu di samping posisinya sebagai salah seorang Ketua PBNU merangkap Ketua Biro Politik Partai NU, memungkinkannya untuk memainkan peran-peran awal pembentukan sistem politik dan ketatanegaraan yang baru. Meski masih muda, Subchan dikenal memiliki kapasitas kecendekiawanan yang kuat, dan mampu memberikan argumentasi ilmiah yang kuat di hadapan para lawan bicaranya. Karena itu tidak mengherankan bahwa ia diberi kepercayaan menjadi salah seorang Wakil Ketua MPRS mendampingi Jenderal AH Nasution sebagai Ketua, bersama dengan Osa

---

<sup>70</sup> Arief Mudatsir Mandan, *Napak Tilas....*, h.368.

Maliki dan Masyhudi sebagai wakil-wakil Ketua MPRS. Menurut Chalid Mawardi, Subchan termasuk salah seorang otak di balik ketetapan-ketetapan MPRS tahun 1966 dan 1967.

Sejak awal Januari 1966, gelombang demonstrasi di Jakarta terus berlangsung dengan tema utama Tiga Tuntutan Rakyat atau yang dikenal dengan Tritura, yaitu bubarkan cabinet 100 menteri, Bubarkan PKI dan ormas-ormasnya, dan turunkan harga. Berbagai aksi ini memuncak pada bulan Maret ketika keluar Surat Perintah 11 Maret 1966 atau yang dikenal Supersemar. Surat Perintah yang dikeluarkan Presiden Soekarno ini, memberikan keleluasaan kepada Mayor Jenderal Soeharto untuk mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu untuk memulihkan keamanan dan ketertiban. Sementara Presiden Soekarno sendiri praktis berada dalam tahanan rumah di kediaman istri ketiganya, Ratnasari Dewi, di Wisma Yaso yang terletak di Jalan Gatot Subroto, Jakarta. Sedangkan kendali pemerintahan sehari-hari dijalankan oleh pengemban Supersemar Mayjen Soeharto, didampingi Sri Sultan Hamengku Buwono IX, Adam Malik dan Idham Chalid.

Dengan demikian telah terjadi dualisme kepemimpinan nasional. Di satu pihak Bung Karno masih eksis sebagai seorang Presiden yang sah, namun di pihak lain ada sebuah Presidium Kabinet yang dipimpin oleh Jenderal Soeharto. Adanya dualism kepemimpinan nasional ini mendorong Ketua Fraksi NU dalam DPR-GR H Nuddin Lubis memprakarsai satu usul resolusi untuk meminta pertanggungjawaban Presiden Soekarno tentang peristiwa berdarah 30 September 1965 yang telah merenggut nyawa sejumlah perwira tinggi, dan ribuan nyawa

rakyat lainnya. Usul resolusi itu diterima oleh pleno DPR-GR dengan aklamasi. Sedangkan Sidang Istimewa MPRS dilangsungkan pada bulan Maret 1967, yang ternyata juga menolak laporan pertanggungjawaban Presiden Soekarno yang diberi judul 'Nawaksara', yang berarti delapan angka, karena pidato pertanggungjawaban Presiden Soekarno itu memang singkat, dan disampaikan secara lisan tanpa teks, berisi delapan butir statemen.

Untuk mengakhiri konflik antara Presiden Mandataris MPRS dengan Majelis yang memilihnya dan memberinya mandat, maka H Djamaludin Malik dari Fraksi NU mengajukan usul resolusi, yang mengusulkan agar MPRS memberhentikan Presiden Soekarno dan mengangkat Jenderal Soeharto sebagai Presiden yang baru. Usul ini kemudian menjadi ketetapan penting MPRS, yang menandai dimulainya suatu rezim baru, di bawah kepemimpinan Soeharto, yang kemudian dikenal dengan Orde Baru.

Bahwa NU telah memainkan peran penting bagi lahirnya Orde Baru, tak dapat disangkal lagi. Tetapi peran yang seperti ini tidak dengan sendirinya memberikan jaminan posisi yang memadai kepada NU untuk terlibat dalam tatanan pemerintahannya yang baru tersebut. Tampilnya tentara sebagai pemegang kendali kekuasaan Orde Baru, sejak awal tidak ingin memberikan porsi yang cukup besar terhadap kalangan sipil dalam pemerintahannya. Tak terkecuali kepada NU yang memiliki kekuatan begitu besar. Langkah-langkah untuk menggerogoti kekuatan NU secara sistematis telah dilakukan tentara sejak dilangsungkannya Seminar Angkatan Darat tahun 1966 di Bandung. Dalam pandangan pimpinan ABRI, sebuah organisasi keagamaan dengan basis massa

yang begitu besar seperti NU akan selalu dipandang sebagai hal yang membahayakan apabila dibiarkan tumbuh menjadi sebuah kekuatan politik.

Ada sejumlah indikasi mengenai sikap tentara yang seperti ini. Di antaranya adalah segera setelah diakhirinya politik konfrontasi terhadap Malaysia, dan pasukan-pasukan TNI ditarik mundur dari wilayah perbatasan, Pangdam V/Brawijaya Mayjen M Yasin memberlakukan larangan terhadap para Banser di Jawa Timur untuk mengenakan seragam yang menyerupai tentara. Dan ketika Pimpinan Pimpinan GP Ansor Wilayah Jawa Timur yang dipimpin oleh Hizbullah Huda melancarkan protes atas tindakan Pangdam, maka Pangdam justru mengeluarkan larangan terhadap Drum Band Ansor di seluruh wilayah Kodam Brawijaya. Tindakan Pangdam ini kemudian diikuti oleh Pangdam-Pangdam lainnya di seluruh Indonesia.

Ketika pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 1969 (Permen 12/1969) mengenai susunan fraksi di semua DPRD, Fraksi NU dalam parlemen melalui juru bicaranya Imam Sofwan, menentang keras kebijakan ini. Menurut pendapat Fraksi NU, tujuan dikeluarkannya Permen 12/1969 itu hanya untuk memaksakan masuknya anggota-anggota baru di DPRD-DPRd dari kalangan pegawai negeri dan purnawirawan ABRI yang nantinya akan merubah keseimbangan kekuatan di semua DPRd, dimana fraksi Golkar akan menjadi mayoritas tunggal. Pada waktu itu Partai NU memberi julukan kepada Menteri Dalam Negeri Amir Mahmud sebagai 'Menteri Buldozer', yang menggambarkan tempramen sang menteri yang kaku, tidak adil dan tidak peduli dengan segala aturan main sesuai dengan hukum yang berlaku. Saran partai-

partai agar menteri menanggukkan berlakunya Permen 12/1969 itu hingga pelaksanaan pemilihan umum ditolak oleh menteri tanpa member penjelasan yang demokratik. Namun perlawanan partai-partai, khususnya NU tidak efektif.

Pemilihan Umum tahun 1971 semakin mempertajam disharmoni hubungan NU dengan pemerintah. Partai NU mendambakan pelaksanaan pemilihan umum seperti yang pernah dialaminya tahun 1955. Namun partai sangat kecewa menyaksikan pemilihan umum tahun 1971. Subchan ZE pernah mempunyai gagasan akan mengadakan pelaksanaan Pemilu dengan korban-korban yang dialami oleh warga NU itu kepada PBB dan Amnesti Internasional. Namun hal itu urung dilakukan, sehingga Rois Aam KH A Wahab Chasbullah di depan Mukhtar NU ke-25 pada bulan Desember 1971 telah memberikan isyarat bahwa tak ada gunanya NU menjadi partai politik, karena dengan menyelenggarakan pemilu seperti tahun 1971 itu, Partai NU atau partai mana pun tidak akan mungkin memenangkannya, dan akan jatuh banyak korban secara mubazir. Namun Rois Aam juga menasehatkan agar NU tidak sampai menarik diri dari DPR/DPRD hasil Pemilu 1971, demi untuk menghindarkan madharat yang mungkin akan lebih menyengsarakan, sesuai dengan prinsip akhaffudl dlararain, mengambil resiko bahaya yang lebih ringan.

Setelah kehilangan Departemen Agama, NU kembali dikejutkan oleh penggabungan paksa partai-partai politik menjadi dua partai, satunya penggabungan empat partai Islam (NU, Parmusi, PSII dan Perti) ke dalam PPP, sementara lima partai nasionalis lainnya dan Kristen (PNI, Parkindo, partai Katholik, IPKI, Murba) ke dalam PDI. Kritik terhadap multipartai sudah

dilontarkan sejak tahun 1955, dan penyederhanaan partai-partai pertama dilangsungkan sejak tahun 1960: dari 40 partai lebih menjadi 12, kemudian 10, Masyumi dan PSI dilarang. Di DPR GR partai-partai harus mengelompokkan diri menjadi empat kategori (Nasionalis, Islam, Kristen dan Komunis) berhadapan dengan golongan fungsional Golkar. Setelah 1965, Masyumi dan PSI tidak direhabilitasi, sedangkan PKI dibubarkan pada bulan Maret 1966. ABRI sebenarnya lebih senang menggantikan partai dengan golongan fungsional. Artinya tidak lagi memberikan tempat bagi ideologi atau agama dalam pengurusan negara. MPRS sendiri juga menyarankan penyederhanaan kehidupan politik pada tahun 1966. Pada bulan Agustus, dalam seminarnya yang kedua, Angkatan Darat telah menunjukkan rasa tidak percaya terhadap partai-partai politik dalam ikut menentukan nasib bangsa. Ketidakpercayaan itu dirumuskan dalam paparan sebagai berikut:

*“Fragmentasi dalam kehidupan politik tidak hanya terdapat pada political elite di tingkat atas saja, akan tetapi dilandasi pula oleh kekuatan massa sehingga menimbulkan adanya perebutan pengaruh yang tidak sehat dengan penyusunan kekuatan sosial yang berafiliasi dengan partai-partai yang dalam banyak hal sering menjalankan fungsi sebagai berikut; alat untuk mencapai pendidikan formal dalam melaksanakan program politik secara formal dan legal (dalam kabinet maupun lembaga-lembaga pemerintahan yang lain); alat untuk mencapai tujuan politik dalam berbagai bidang sosial politik dan sosial ekonomi (perburuhan, tani, budaya, pemuda dan mahasiswa) sebagai pressure group dan alat blackmail polisi.”<sup>71</sup>*

Penyusunan pressure group tidak hanya dilakukan oleh partai-partai besar saja, tetapi juga oleh partai-partai kecil yang gerak geriknya dibantu oleh political elite yang berada di pemerintahan. Tetapi Angkatan Darat bukanlah satu-satunya yang mempertanyakan kembali sistem multipartai yang tidak dibatasi.

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, h.372.

Cendekiawan seperti Mohammad Hatta, Direktur Radio dan Televisi Umar Kayam, Wartawan Mochtar Lubis menyalahkan partai-partai terlalu memikirkan kelompok mereka daripada pembangunan nasional.

Tahun 1966 Angkatan Darat menawarkan jalan pemecahan sendiri bagi penyederhanaan dengan membedakan lima kelompok; (1) Golongan Islam, (2) Golongan Kristen-Katolik, (3) Golongan Nasionalis, (4) Golongan Sosialis-Pancasila, (5), Golongan Karya yang tidak berafiliasi (dengan catatan Golkar yang berafiliasi diwajibkan menggabungkan diri pada partai politik). Sebuah rancangan undang-undang kepartaian menyarankan dibentuknya tiga kelompok; nasionalis, agama, dan Pancasila-sosialis. Baru pada bulan Mei 1967, Soeharto secara terbuka mengusulkan fusi partai-partai dua bulan setelah ia terpilih sebagai Presiden ad interim.<sup>72</sup>

Reaksi terhadap usulan itu sangat ramai. Sejak 1966, Idham Chalid menyatakan tidak ada satu kekuatan pun bisa menghilangkan kekuatan NU kecuali Allah SWT, sembari menambahkan bahwa partainya dengan senang hati bersedia bekerjasama dengan partai-partai lain tetapi tidak bergabung dengan mereka. Isyarat pertama perubahan ialah berkurangnya jumlah menteri yang berasal dari partai-partai pada tahun 1968. Soeharto terpaksa meyakinkan bahwa tidak ada satu partai pun yang akan dilarang. Sebelum pemilu, Presiden mengusulkan agar ke-9 partai bergabung menjadi dua kelompok, yang satu menekankan pembangunan materiil, lainnya pembangunan sprituil. Rencana itu tidak terlaksana karena mendapat penentangan yang hebat.

---

<sup>72</sup>*Ibid.*, h.373.

Baru sesudah kemenangan Golkar dalam Pemilu 1971 pemerintah menghadapkan partai-partai pada sebuah *fait accompli* yang menyatakan mulai saat itu DPR dibagi menjadi empat kelompok: Angkatan Bersenjata, Golkar, Golongan 'Pembangunan Demokrasi' dan Golongan 'Pembangunan Persatuan'. Partai-partai Islam digabungkan dalam kelompok kedua dengan 94 kursi, sedangkan semua partai non-Islam dengan 35 kursi bergabung dalam kelompok pertama. Golkar sebagai mayoritas mendapat 231 kursi. Partai-partai itu diberitahu bahwa pengelompokan tersebut hendaknya juga berlaku di luar DPR.

Bagi NU penyederhanaan sistem partai itu mungkin akan membawa keuntungan dalam arti, partai-partai kecil atau terlalu lemah akan tersingkir namun risikonya juga besar, yaitu NU berada di bawah dominasi partai Islam yang lain. Muktamar tahun 1971 menolak fusi, karena takut nanti dalam koalisi baru suaranya menjadi amat berkurang. Menyadari ketidakmampuan untuk mengubah apa yang sudah ditetapkan itu Muktamar menyerahkan kepada PB untuk mengadakan perubahan-perubahan organisasi Partai NU sesuai dengan kemungkinan obyektif yang berkembang akibat peraturan perundang-undangan yang mungkin akan berlaku. Fusi tersebut mulai diperlakukan setelah beberapa cabang luar Jawa menerimanya antara lain cabang Sumatera Utara di Medan tanggal 12 November 1972. Harapan yang tersisa partai 'Persatuan Islam' yang muncul bisa dikuasai NU sehingga, situasi yang kelihatan akan merugikan itu berubah menjadi menguntungkan.

Untuk merespons gagasan mengenai fusi yang sudah semakin menguat tersebut, di dalam MPR yang dibentuk pasca Pemilu 1971, Subchan ZE

memelopori terbentuknya ‘Fraksi Persatuan’ yang menghimpun fraksi-fraksi partai Islam dalam Majelis. Dua tahun kemudian, tepatnya pada tanggal 5 Januari 1973, PPP secara resmi dideklarasikan. Naskah dekarasi ditandatangani oleh 5 orang yaitu KH. Dr. Idham Chalid, HMS Mintaredja SH, H. Anwar Tjokroaminoto, KH Rusli Halil, dan KH Masykur. Menuruti rekomendasi pemerintah, istilah ‘Pembangunan’ bukannya Islam’ digunakan sebagai nama baru tersebut, bukan Partai Persatuan Islam, melainkan Partai Persatuan Pembangunan.

Pada awal kelahirannya PPP memutuskan untuk menggunakan Islam sebagai asas partai dan gambar Ka’bah sebagai lambang partai. Menteri Dalam Negeri terus menolaknya dengan alasan karena bertentangan dengan Pancasila. Oleh karena Mendagri yang ditugasi oleh Presiden untuk menangani penyederhanaan partai terus saja menolak, dan sering tidak dapat menutup-nutupi kejangkelannya, maka Rois Aam Partai KH Bisri Syansuri merasa perlu menghadap Presiden Soeharto dan langsung meminta persetujuannya atas keputusan-keputusan DPP PPP tentang asas Islam dan gambar Ka’bah itu. Tetapi upaya ini tidak berhasil, karena pada kenyataannya Soeharto tetap pada kebijakannya untuk menetapkan Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi partai politik mana pun.<sup>73</sup>

Keterlibatan NU dalam PPP sejak awal diwarnai oleh kekecewaan. Hal ini ditandai antara lain oleh pembagian kursi di DPR antara golongan Parmusi dan NU. NU hanya diberi jatah 28 Kursi atau 44 persen. Kepemimpinan partai juga

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, h. 375.

lolos dari tangannya dan jabatan-jabatan yang disisakan untuknya sering hanya merupakan jabatan kehormatan. Kiai Bisri Syansuri diangkat menjadi Rais Aam Majelis Syuro, Idham Chalid diangkat menjadi Presiden Partai, tetapi jabatan-jabatan eksekutif berada di tangan ketua umumnya Mintaredja, seorang modernis dari Muslimin Indonesia (MI). MI juga masih menduduki jabatan-jabatan politik lain seperti Wakil Ketua Komisi-komisi DPR.

Tampilnya Jailani Naro, seorang modernis yang mempunyai tekad untuk mengambil alih dominasi NU di PPP, sebagai pimpinan PPP pada tahun 1978 telah mengubah keseimbangan sehingga menyingkirkan kelompok NU. Kekecewaan NU membuatnya menyatakan perasaan dengan cara yang semakin radikal. Pada sidang umum MPR tahun 1978, misalnya, NU tampil sebagai juru bicara Fraksi Persatuan Pembangunan dalam memberikan pandangan umum. Dalam pandangan umum, FPP menyoroti dengan tajam pelaksanaan Repelita II yang dinilai terlalu mendambakan pertumbuhan GNP dan mengabaikan pemerataan. Akibatnya adalah perusahaan-perusahaan kecil milik rakyat dan koperasi-koperasi rakyat pada gulung tikar, lantaran digusur atau kalah bersaing dengan pemodal-pemodal besar yang datang dari luar negeri secara besar-besaran, yang membangun pabrik-pabrik dengan mesin yang berteknologi tinggi.

Dalam Sidang Umum 1978 itu pula, Fraksi Persatuan Pembangunan di bawah komando Nuddin Lubis, Imam Sofwan dan Aisyah Amini melakukan walk out sampai dua kali. Pertama ketika pemerintah tetap memperthankan usulnya untuk memasukkan Aliran Kepercayaan dalam GBHN. Kedua, ketika rancangan Ketetapan (Rantap) MPR tentang P-4 yang diputuskan dalam sidang

paripurna. Serangkaian kejadian yang melibatkan NU antara tahun 1967 hingga 1978 ini sebenarnya merupakan sebagian kecil suatu fragmen sejarah perpolitikan di tanah air. Tetapi hal itu cukup jelas menggambarkan hubungan yang senjang (disharmoni) antara NU dan pemerintahan Orde Baru yang NU sendiri ikut membidani kelahirannya.

Secara umum dipahami bahwa NU menyatakan kembali ke Khittah 1926 pada Muktamar ke-27 di Situbondo pada tahun 1984. Tetapi sebenarnya gagasan untuk kembali kepada Khittah 1926 telah diambil dalam beberapa muktamar sebelumnya. Dalam Muktamar NU ke-23 tahun 1962 di Solo, misalnya, sudah muncul gagasan untuk memulihkan NU menjadi jam'iyah diniyyah. KH Idham Chalid dalam pidato pertanggungjawaban selaku Ketua Umum mengemukakan adanya saran untuk mengembalikan NU sebagai jam'iyah seperti sebelum perang. Namun gagasan itu tidak mendapat sambutan peserta muktamar, bahkan Idham Chalid sendiri seakan mengesampingkan gagasan tersebut. Menurut Idham Chalid, Masyumi yang dibubarkan berjuang sampai akhir untuk mendapatkan hak hidup kembali, mengapa justru NU hendak mengubur hak kepartaiannya sendiri.<sup>74</sup>

Kesulitan-kesulitan NU menghadapi tekanan politik Presiden Soekarno waktu itu serta kecaman-kecaman internal pemimpin Islam terhadap para pemimpin NU merangsang munculnya gagasan untuk mengembalikan NU sebagai jam'iyah. Saat itu sempat muncul dua alternatif. Pertama, mengembalikan NU sebagai jam'iyah dan menyerahkan kepada para politisi NU

---

<sup>74</sup> *Ibid.*, h. 376.

untuk membentuk wadah baru sebagai partai politik pengganti NU. Kedua, membentuk semacam biro politik dalam jam'iyah NU. Biro ini berada dalam struktur jam'iyah NU yang mengurus soal-soal politik, sedang NU sendiri sebagai jam'iyah bukan sebagai partai politik. Namun usul alternatif itu hilang begitu saja dari agenda pembicaraan muktamar di tengah gelombang jargon politik yang hiruk pikuk.

Pada Muktamar NU 1971 di Surabaya juga muncul gagasan mengenai Khittah 1926, tetapi gagasan itu pun hilang begitu saja di tengah ketegangan pemilihan ketua umum yang terasa sangat ketat antara KH Idham Chalid melawan Subchan ZE, sebab Subchan dalam muktamar sebelumnya di Bandung mendapat dukungan yang cukup kuat. Muktamar bahkan saat itu memutuskan; pertama mempertahankan eksistensi dan struktur Partai NU seperti adanya sekarang. Kedua mempertimbangkan gagasan wadah baru yang non-politik untuk menampung dan membimbing aspirasi Islam Ahl al-Sunnah wa al-jamâ'ah di kalangan umat, yang oleh karena pekerjaannya atau oleh karena faktor lain, harus meninggalkan ikatan-ikatan politiknya dengan Partai Politik NU.<sup>75</sup>

#### **4. Nahdlatul Ulama pada Masa Orde Reformasi**

Era reformasi di Indonesia ditandai dari sejak jatuhnya Presiden Soeharto yang telah berkuasa selama kurang lebih 32 tahun kemudian menyerahkan jabatan itu kepada wakilnya yakni B.J. Habibie pada 21 Mei 1998. Turunnya Soeharto dari jabatan Presiden ini dibayar sangat mahal oleh bangsa Indonesia,

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, h. 377.

karena sebelum Soeharto menyerahkan kekuasaannya kepada Habibie pada 12 Mei 1998 terjadi penembakan terhadap Mahasiswa yang mengakibatkan empat Mahasiswa gugur dalam peristiwa itu. Kemudian pada 13-14 Mei 1998 terjadi kerusuhan dan penjarahan besar-besaran di Jakarta sampai ke Solo. Angka resmi jumlah korban tewas akibat kerusuhan Mei 1998 mencapai 499 orang, lebih dari 4.000 rumah dan bangunan hancur atau dibakar massa. Nurcholis Madjid sebagaimana dikutip oleh Ja'far Shodiq menceritakan melihat suasana yang makin kacau dan tidak terkendali akhirnya, pada 19 Mei 1998 Soeharto mengundang tokoh-tokoh masyarakat untuk membicarakan masalah reformasi. Tokoh-tokoh tersebut diantaranya adalah, Nurcholish Madjid, Emha Ainun Nadjib, Ahmad Sumargono, K.H. Ali Yafie, K.H. Abdurrahman Wahid, K.H. Ma'ruf Amin, K.H. Khalil Baidlawi, Ahmad Bagdja, Malik Fajar dan Yusril Ihza Mahendra. Masuknya tokoh-tokoh NU dalam daftar tokoh yang hadir menjadi fokus penelitian berikutnya.<sup>76</sup>

Setelah Habibie menjalankan fungsi sebagai Presiden terjadi banyak sekali perubahan-perubahan, khususnya dalam bidang politik. Pada era ini orang seakan-akan baru lepas dari suatu sekapan, dan memperoleh kebebasan untuk melampiaskan kekesalannya selama disekap, atau yang lebih dikenal dengan istilah Euphoria. Sebagai tanda akan hal ini adalah munculnya ratusan partai politik yang mendaftar ke KPU (Komisi Pemilihan Umum) untuk mengikuti pemilihan Umum, padahal pada saat Soeharto berkuasa hanya dikenal dua partai politik ditambah satu Golongan Karya (Golkar). Kegembiraan ini juga dialami

---

<sup>76</sup>Ja'far Shodiq, *Pertemuan Antara Tarekat dan NU : Studi Hubungan Tarekat dan NU Dalam Konteks Komunikasi Politik 1955-2004* (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2008), h. 109 - 110.

oleh warga NU, yang akhirnya mendesak kepada PBNU untuk mendirikan partai sendiri, walaupun mereka mengerti bahwa NU telah terikat dengan khittah dua enamnya yang dikumandangkan pada 1984 di Situbondo.<sup>77</sup>

Desakan warga NU tersebut semakin hari semakin kuat, akhirnya setelah melalui tahapan proses yang cukup teliti dan panjang PBNU memfasilitasi warganya dengan mendeklarasikan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) pada 23 Juli 1998 di halaman kediaman K.H. Abdurrahman Wahid, Pondok Pesantren Luhu “ Wahid Hasyim”, Ciganjur Jakarta Selatan. Partai ini dalam Anggaran Dasarnya menyebutkan bahwa tujuan PKB adalah mewujudkan cita-cita kemerdekaan Republik Indonesia sebagaimana dituangkan dalam pembukaan UUD 1945, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur secara lahir dan batin, material dan spritual, dan mewujudkan tatanan politik nasional yang demokratis, bersih dan terbuka serta berakhlakul karimah. Untuk “menguatkan bayi” yang baru dilahirkannya itu PBNU memutuskan bahwa PKB satu-satunya partai politik yang dibentuk oleh dan untuk warga NU, keputusan itu dikuatkan dalam Rapat Pleno PBNU tanggal 24 Juli 1998 serta Rapat Gabungan Pengurus Harian Syuriah dan Tanfidziyah PBNU tanggal 11-12 Desember 1998. Karenanya PBNU menganggap tidak merasa berkepentingan lagi terhadap beberapa orang warga NU yang ingin mendirikan partai lagi. Akan tetapi, pada rapat yang sama itu pula PBNU meminta warga NU tetap berpegang pada khittah

---

<sup>77</sup>*Ibid.*

dalam berpolitik dan menginstruksikan agar fungsionaris NU di segala jenjang kepengurusan harian tidak merangkap jabatan dengan kepengurusan PKB.<sup>78</sup>

Pada masa Habibie ini juga muncul perdebatan yang cukup seru berkaitan dengan Presiden wanita. Perdebatan ini dipicu oleh "pamor" Megawati yang sangat populer di masyarakat Indonesia ketika itu dan mempunyai peluang yang sangat besar untuk bisa mencapai puncak kekuasaan di Republik ini. Oleh lawan-lawan politiknya ia disudutkan dengan isu Gender, dengan mengatakan bahwa haram hukumnya seorang wanita menjadi Presiden. Perdebatan ini sempat membawa polemik yang cukup tajam antara anggota Kabinet Reformasi pimpinan Habibie yang bernama A.M. Syaifuddin dengan masyarakat Bali. Bahkan warga Bali ketika itu mengancam akan memisahkan diri dari Indonesia kalau Menteri yang bersangkutan tidak mencabut pernyataannya. Menyangkut masalah ini NU dalam Munasnya di NTB mengeluarkan rekomendasi yang isinya berlawanan dengan pernyataan-pernyataan di atas, karena dalam pandangan NU antara wanita dan pria memiliki kesempatan yang sama dalam menggapai hak untuk dipilih sebagai Presiden.<sup>79</sup>

Pemilu tahun 1999 yang diselenggarakan oleh pemerintahan Habibie telah membuat banyak orang tercengang karena telah menghasilkan Gus Dur selaku Ketua NU terpilih sebagai Presiden Republik Indonesia yang ketiga. Peristiwa inilah yang akhirnya telah menyeret NU secara kelembagaan dalam upayanya mempertahankan Abdurrahman Wahid pada posisinya sebagai Presiden, suatu

---

<sup>78</sup>*Ibid.*, h. 112.

<sup>79</sup>*Ibid.*, h. 113.

tugas yang mestinya menjadi tugasnya PKB. Waktu itu hampir semua energi yang dimiliki oleh NU dikerahkan untuk menyangga kursi Gus Dur. Namun demikian, upaya NU akhirnya mengalami kegagalan dan Gus Dur terpaksa lengser dari kursinya. Kegagalan NU mempertahankan Gus Dur ini telah membawa implikasi-implikasi politik yang tidak ringan, implikasi yang paling nyata adalah membelotnya Mathori dari kubu Gus Dur dan pecahnya PKB ke dalam dua kubu antara kubunya Mathori dan kubunya Alwi Shihab, juga persetujuan Gus Dur dengan Hasyim Muzadi di kemudian hari, bahkan persetujuan itu sampai terbawa di arena muktamar Boyolali 2004 yang sangat keras, dengan saling tuduh di antara pendukung keduanya.<sup>80</sup>

Kejadian menarik berikutnya adalah digandengnya K.H. Hasyim Muzadi (Ketua Umum PBNU) oleh Presiden Megawati untuk dijadikan wakilnya pada pemilihan Presiden 2004 secara langsung pertama di Indonesia, dan Sholahuddin Wahid (Ketua PBNU) oleh calon Presiden dari partai Golkar Wiranto. Dua kandidat yang menurut para pakar waktu itu dinilai paling besar berpeluang dalam meraih kemenangan. Analisis itu tidak berlebihan karena waktu itu Megawati masih menjabat sebagai Presiden, sementara Wiranto didukung oleh mesin politik Golkar yang telah mampu mengonsolidasikan diri sehingga pada pemilu legislatif menempati urutan pertama dalam perolehan suaranya, setelah sebelumnya hanya menempati urutan kedua. Kedua tokoh NU tersebut tidak ada yang "melamar" kepada para calon Presiden itu untuk dijadikan sebagai wakilnya. Bahkan sebaliknya mereka berdualah yang dilamar oleh para tokoh

---

<sup>80</sup>*Ibid.*

yang jadi Calon Presiden tersebut. Khusus untuk K.H. Hasyim Muzadi telah dilamar oleh sederetan tokoh calon Presiden untuk dijadikan wakilnya. Demikian juga dengan Sholahuddin wahid dengan tidak mengajukan diri dan tidak diajukan oleh siapa-siapa telah dipilih oleh Wiranto.<sup>81</sup>

Pada masa kepemimpinan K.H. Hasyim Muzadi periode pertama (hasil muktamar Lirboyo Kediri tanggal 21 Nopember 1999) NU pada 15 Oktober 2002 dan Muhammadiyah dengan Ketua Umumnya Prof. Dr. Syafi'i Ma'arif bekerja sama dengan "Kemitraan" dengan Dr. HS. Dilon sebagai direktur eksekutifnya di Jakarta telah melakukan penandatanganan nota kesepahaman tentang komitmennya bersama untuk memerangi korupsi. Penandatanganan ini sebagai bentuk kepedulian NU yang mempunyai massa cukup besar terhadap kondisi dan persoalan anak bangsa yang tak kunjung lepas dari himpitan hidup yang bertolak dari susahny mencari lapangan kerja, sebagai akibat dari penyelenggaraan negara yang korup.<sup>82</sup>

Kaitannya dengan korupsi ini NU melalui Munasnya tahun 2002 mengeluarkan fatwa bahwa seorang koruptor boleh untuk tidak dishalatkan ketika yang bersangkutan meninggal dunia. Hasil Munas ini pula yang menjadi salah satu sebab yang melatarbelakangi munculnya gagasan untuk melakukan Gerakan Moral Nasional Pemberantasan Korupsi.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup>*Ibid.*, h. 114.

<sup>82</sup>*Ibid.*, h. 115.

<sup>83</sup>*Ibid.*

Tercapainya kesepakatan kerja sama antara NU dan Muhammadiyah plus Kemitraan ini, di samping mempunyai tujuan sosial, ekonomi, politik juga sebagai langkah konkret dari kedua pemimpin ormas terbesar ini untuk melakukan rekonsiliasi setelah NU dengan Gus Dur-nya dipaksa turun dari jabatannya sebagai Presiden oleh Poros Tengah dengan Amien Rais-nya, yang merupakan personifikasi Muhammadiyah. Sehingga mengakibatkan konflik antara NU dan Muhammadiyah tidak dapat dihindari, bahkan di beberapa daerah terjadi pengrusakan oleh warga NU terhadap aset Muhammadiyah sebagai akibat dari perseteruan antara Abdurrahman Wahid yang dipaksa turun dan Amien Rais yang memaksa turun.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup>*Ibid.*, h. 116.