

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perjalanan Nahdlatul Ulama (NU) sebagai suatu organisasi sosial keagamaan sangatlah menarik untuk di teliti. NU, sekalipun mengatasnamakan diri sebagai organisasi sosial keagamaan, telah memainkan peran yang tidak sedikit dalam kancah politik kebangsaan. NU tidak sekedar sebuah wadah formal organisatoris, melainkan suatu pelembagaan tradisi keagamaan yang telah lama mengakar dalam kepribadian umat Islam di Indonesia.¹ NU menegaskan komitmennya untuk membangun peradaban masyarakat berlandaskan ajaran “ahlusunnah wal jama’ah”.

Sejak berdiri, organisasi ini terus menerus dituntut mencari solusi berbagai permasalahan keIslaman dan kebangsaan. Perkembangan dinamika Islam politik di Indonesia membuat NU dan beberapa organisasi Islam lainnya terlibat dalam pembentukan federasi MIAI (Majlis Islam A’la Indonesia) pada September 1937. Diluar federasi MIAI, hubungan NU dengan para tokoh pergerakan nasional ditunjukkan dengan pernyataan persetujuan dan dukungan NU terhadap berdirinya GAPI (Gabungan Politik Indonesia) oleh partai politik dan sekaligus turut berpartisipasi dalam Kongres Rakyat Indonesia pada tahun 1939.²

¹ Asep Saiful Muhtadi, *Komunikasi Politik NU: Pergulatan Pemikiran Politik Radikal dan Akomodatif* (Jakarta: LP3ES, 2004), hlm. 91-110.

² *Ibid*, hlm. 53.

Peranan NU terus berlanjut hingga kemerdekaan bangsa Indonesia yang diproklamkan oleh Soekarno-Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945. Melalui tokoh-tokohnya, NU turut serta dalam merumuskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.³ Sedangkan melalui jalur fisik, peranan NU terbukti melalui fatwa seruan *resolusi jihad* untuk para pemuda sebagai usaha mempertahankan wilayah Republik Indonesia yang waktu itu eksistensinya perlu dipertahankan dari ancaman ingin kembalinya Belanda ke Indonesia dengan membonceng tentara sekutu pimpinan Inggris.⁴ Seruan resolusi jihad itu kemudian menjadi motivasi perlawanan rakyat di Surabaya, yang dikemudian hari dikenal sebagai peristiwa pertempuran Sepuluh November.

Setelah kemerdekaan, semangat untuk menyalurkan berbagai aspirasi dan kepentingan politik semakin terbuka. Untuk itu, diperlukan suatu partai politik yang dapat menampung aspirasi umat Islam. Sebagai jawaban dalam menghimpun aspirasi politik umat Islam maka di gagaslah berdirinya partai politik Masyumi pada 7-8 November 1945.⁵ Masyumi yang lahir dalam suatu Kongres Umat Islam

³ Salah satu kader NU yang terlibat secara aktif dalam proses pembentukan NKRI adalah Wahid Hasyim. ia merupakan salah satu anggota BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha-usaha Kemerdekaan Indonesia). Wahid Hasyim juga merupakan anggota Tim Delapan yang merumuskan dasar negara Indonesia. Dari hasil pemikiran Tim inilah Piagam Djakarta yang kemudian menjadi lima sila dalam Pancasila dihasilkan. Lihat Zainul Milal Bizawie, *Laskar Ulama-Santri dan Resolusi Jihad: Garda Depan Menegakkan Indonesia* (Tangerang: Pustaka Compass, 2013), hlm. 157-165.

⁴ Implementasi kongret dari usaha NU mempertahankan eksistensi NKRI adalah dikeluarkannya Resolusi Jihad NU ketika terjadi peristiwa 10 November 1945 di Surabaya. Resolusi Jihad merupakan seruan agar para santri berdiri serta bersama-sama masyarakat dengan mengangkat senjata dan berjuang mempertahankan Surabaya dari serangan Belanda yang membonceng tentara sekutu. *Ibid.*

⁵ Pembentukan partai Masyumi didasari oleh maklumat Wakil Presiden Moh. Hatta no. x tertanggal 3 November 1945. Dengan dikeluarkannya maklumat tersebut menandai dibukanya jalan untuk mendirikan berbagai partai politik di Indonesia. Sebelumnya Panitia Persiapan

di Yogyakarta itu, diharapkan menjadi satu-satunya saluran aspirasi politik umat Islam. Pada perkembangannya, di dalam tubuh Masyumi terjadi dominasi-dominasi kelompok Islam modernis (berpendidikan barat) yang justru membuat Masyumi sebagai satu-satunya wadah aspirasi Islam mulai diragukan.⁶ Meskipun begitu, NU tetap mempertahankan diri dengan masih mengakui Masyumi sebagai wadah aktualisasi politiknya. Pada Kongres Masyumi di Pekalongan, NU bahkan menginstruksikan para anggotanya supaya membanjiri arena Kongres.

Kondisi perpolitikan di dalam Masyumi yang cenderung didominasi oleh kelompok modernis tidak kian mereda, malahan usaha untuk semakin mendominasi partai justru dilakukan secara terbuka dengan meminggirkan peran politik ulama sehingga mendorong terjadinya konflik terbuka antara Masyumi dan NU. Puncak dari konflik antar keduanya terjadi dengan pernyataan memisahkan diri NU dari Masyumi pada 31 Juli 1952. Kebersamaan keduanya sejak kemerdekaan harus berubah menjadi ajang kontestasi politik, ketika NU secara kelembagaan mulai mengorganisir diri dan berubah menjadi partai politik pada tanggal 30 Agustus 1952.⁷

Pada awal perjalanannya sebagai partai politik, banyak pengamat pada waktu itu memprediksi bahwa Partai ini tidak akan mendulang suara besar pada

kemerdekaan Indonesia (PPKI) selaku dewan konstituante Indonesia telah menetapkan kebijakan partai tunggal dalam wadah Partai Nasional Indonesia (PNI).

⁶ Masyumi yang semua di anggap menjadi saluran politik aspirasi umat Islam ternyata gagal terwujud, hal ini dapat di lihat dari keluarnya beberapa eks tokoh PSII untuk kemudian mengkoordinasi diri dan membentuk kembali PSII. Einar Martahan, *NU dan Pancasila* (Yogyakarta: LKiS, 2010), hlm. 99.

⁷ Greg Fealy, *Ijtihad Politik Ulama: Sejarah NU 1952-1967* (Yogyakarta: LKiS, 2003), hlm. 98-118.

pemilu 1955. Prediksi itu diperkuat dengan kenyataan bahwa infrastruktur NU masih sangat kurang memadai untuk membentuk kelembagaan politik dan juga semakin diperparah dengan waktu persiapan pelaksanaan pemilu relatif sangat singkat, yakni kurang dari tiga tahun dari pembentukan deklarasi pembentukannya. Situasi dan kondisi ini semakin diperparah dengan anggaran pembiayaan partai yang terbatas dan kemampuan politik tokoh-tokohnya yang ikut dalam pemilu berada di bawah tokoh-tokoh Masyumi.

Berbagai permasalahan yang mengiringi perjalanan NU sebagai partai politik peserta pemilu tidak lantas menjadikan partai ini kehilangan pamornya sebagai kekuatan politik yang patut diperhitungkan. Pada pelaksanaan pemilu 1955, Partai NU menang secara menyakinkan dengan perolehan suara sebesar hampir 7 juta suara atau 18,4% dari total suara untuk tingkat nasional. Pemilu secara langsung itu menjadi pembuktian bahwa Partai NU merupakan salah satu kekuatan besar dalam peta perpolitikan nasional setelah PNI dan Masyumi. Dengan perolehan suara tersebut, organisasi keagamaan yang telah berubah menjadi partai politik ini, tidak lagi berada dalam bayang-bayang kaum modernis Masyumi.⁸

Situasi politik paska pelaksanaan Pemilu 1955 ternyata tidak sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pemerintah. Kondisi tata kenegaraan Indonesia banyak didominasi oleh kepentingan politik praktis, sehingga tidak jarang terjadi ketegangan antar lembaga pemerintah yang kemudian membuat wacana untuk

⁸ *Ibid*, hlm. 208.

membatasi jumlah partai politik guna menjaga stabilitas dan menurunkan tensi perpolitikan nasional yang semakin memanas.

Presiden Soekarno pada pidato peringatan Sumpah Pemuda tahun 1956 menyatakan, bahwa apa yang dianjurkan oleh pemerintah pada bulan November 1945 tentang pembentukan partai politik adalah suatu kesalahan dan perlu untuk segera dievaluasi dan direvisi. Menurut Soekarno, Maklumat pemerintah itu telah mengakibatkan “penyakit” kepartaian yang dapat menimbulkan perpecahan dan menimbulkan “penyakit” kedaerahan dan kesukuan yang ujungnya akan merugikan bangsa Indonesia secara keseluruhan.⁹ Konsepsi presiden itu kemudian tenggelam di tengah konflik politik yang semakin mendominasi yang tidak hanya melanda para elite partai politik, tetapi juga telah menyeret elite militer untuk turut masuk dan mencampuri situasi perpolitikan nasional sehingga menjadikan perpolitikan nasional semakin memanas.

Puncak dari konflik partai politik pada masa Soekarno adalah adalah dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang intinya menyatakan pembubaran parlemen hasil pemilu 1955 dan berlakunya kembali UUD 1945. Setelah berlakunya Dekrit Presiden, Indonesia mulai masuk dalam sistem pemerintahan yang otoriter, yang dikenal dengan sebutan Demokrasi Terpimpin, dengan kekuasaan mutlak berada di tangan Soekarno. Pada masa Demokrasi Terpimpin inilah, Soekarno dengan serta merta membuat kebijakan tentang kepartaian yang berujung pada dibubarkannya Masyumi dan PSI. Kedua partai tersebut dianggap

⁹ M. Ali Haidar, *Nahdatul Ulama dan Islam di Indonesia: Pendekatan Fiqih dalam Politik* (Sidoarjo: Al-Maktabah, 2011), hlm.175-178.

telah terlibat dalam usaha pemberontakan kepada pemerintah Indonesia dengan keterlibatan keduanya dalam PRRI/ Permesta.

Puncak dari berbagai konflik politik pada masa demokrasi terpimpin ketika terjadi peristiwa Gerakan Tiga puluh September tahun 1965, dimana presiden Soekarno mendapat mosi tidak percaya dari parlemen, sehingga kemudian harus menyerahkan mandataris kepresidenan kepada MPR. Perkembangan selanjutnya, MPR melantik Mayjen Soeharto sebagai pejabat presiden menggantikan Soekarno. Sebelum mengemban jabatan sebagai pejabat presiden, Soeharto sebelumnya memperoleh mandate dari Presiden Soekarno untuk menciptakan ketertiban nasional melalui Surat Perintah Sebelas Maret (Supersemar).

Dengan adanya transisi pemerintahan itu, Soeharto selaku pejabat presiden diamanahkan oleh MPRS untuk sesegera mungkin melenggarakan pemilu selambat-lambatnya tanggal 5 Juli 1968. Dalam praktiknya, pemerintahan Soeharto sengaja untuk menunda pelaksanaan pemilu, sehingga pemilu baru bisa dilaksanakan pada tahun 1971, itupun setelah adanya desakan dari berbagai komponen politik di Indonesia.

Usaha Soeharto untuk menunda pelaksanaan pemilu sebagai akibat dari ketakutan pemerintahannya terhadap dominasi partai-partai politik seperti yang terjadi pada masa Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Terpimpin. Pada tanggal 7 pebruari 1970, muncul gagasan dari Pejabat Presiden Soeharto untuk mengelompokkan partai politik dengan tujuan untuk memudahkan pelaksanaan kampanye dan penyusunan fraksi-fraksi diparlemen tanpa harus menghilangkan

eksistensi partai politik yang sudah ada.¹⁰ Ide tentang pengelompokan partai politik oleh pemerintahan Soeharto mendapat reaksi beragam dari anggota Partai NU, sehingga memuncalnya dinamika di internal partai menjadi sesuatu yang sulit untuk dihindari. Meskipun begitu, mayoritas anggota Partai NU sepakat untuk mengkaji kembali ide pengelompokan partai politik karena dianggap masih terlalu kabur. Alasan penolakan partai ini terhadap ide itu ditegaskan kembali dalam Muktamarnya ke-XXV tahun 1971 di Surabaya.¹¹

Gagasan pengelompokan parta-partai politik kemudian berkembang menjadi fusi partai politik, yakni usaha untuk meleburkan partai partai ke dalam suatu wadah politik baru. Ide ini semakin menguat setelah pemilu 1971 yang memunculkan Golongan Karya sebagai pemenang pemilu dengan mengumpulkan 62,80 persen suara.¹² Dalam pemilu 1971, Partai NU memperoleh 18,67 persen, sebuah perolehan yang masih sangat tinggi dibandingkan dengan perolehan suara dari partai-partai Islam lainnya.

Sebelum dilaksanakannya fusi, penyederhanaan sistem kepartaian terlebih dahulu dilakukan dengan pengelompokan partai-partai di parlemen. Partai-partai dikelompokkan dalam wadah kelompok Persatuan Pembangunan dan kelompok Persatuan Nasional. Penguatan Kelompok Persatuan Pembangunan ditandatangani pada tanggal 5 Januari 1973 oleh pimpinan Partai NU, Parmusi,

¹⁰ Asep Saiful Muhtadi, *op.cit.*, hlm. 174.

¹¹ Arsip Keputusan Muktamar Partai NU ke-XXV tahun 1971. Koleksi Museum NU Jawa Timur.

¹² Arsip perolehan suara Partai NU pada Pemilu tahun 1971. Koleksi Museum NU Jawa Timur.

PSII dan Perti. Ide penyatuan partai-partai Islam ini kemudian mendapat penolakan dari anggota-anggota muda Partai NU yang dipelopori oleh Subchan ZE, berhadapan dengan Idham Chalid selaku Ketua Umum partai dan mendapat dukungan dari Rois Aam kiai Bisri Sjansuri. Konflik antara kelompok ini kemudian menjadi ajang perebutan pengaruh sehingga menimbulkan dinamika yang akan mewarnai perjalanan partai ini selanjutnya.

B. Rumusan Masalah

The record of the past actuality, sebagaimana sejarah ialah peristiwa yang benar-benar terjadi pada masa lampau, sehingga tidak dapat disangkal bahwa berbagai peristiwa atau kejadian memiliki arti yang sangat besar dalam sejarah kehidupan manusia, karena jangkauan pengaruhnya sedemikian luas. Untuk itu, permasalahan pokok dalam penelitian ini ialah seputar respon terhadap kebijakan pemerintah tentang fusi partai dengan mengambil studi kasus pada Partai NU tahun 1967-1975. Kajian ini difokuskan terhadap permasalahannya pada dinamika Partai NU dalam merespon kebijakan pengelompokan partai politik. Dari pelacakan atas peristiwa-peristiwa serta penjabaran permasalahan tersebut, Rumusan masalah yang akan di bahas dalam penelitian ini ialah:

1. Bagaimanakah dinamika di dalam Partai NU dalam menyikapi kebijakan fusi partai pada masa pemerintahan Soeharto?
2. Bagaimanakah kondisi Partai NU sebagai kekuatan politik pasca terjadinya fusi partai?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini berupaya merekonstruksi gejala politik sebagai suatu perubahan yang ada pada Partai NU. Untuk itu, perlu dipahami terlebih dahulu kondisi kelembagaan partai yang akan diteliti, serta tumbuh dan berkembangnya organisasi tersebut. Oleh karena itu, peneliti mengambil ruang lingkup (*scope*) NU menuju fusi partai ke dalam PPP. Tinjauan terhadap kondisi-kondisi yang relevan dengan pokok permasalahannya ialah bagaimana respon NU terhadap dimunculkannya wacana kebijakan fusi partai, dinamika serta konflik yang terjadi di dalam tubuh NU terhadap wacana fusi dan dampaknya terhadap NU setelah terjadinya fusi ke dalam tubuh PPP.

Penelitian ini mengambil NU pada rentang waktu 1967 sampai tahun 1975 sebagai objek penelitian. Pengambilan tahun 1967 lebih menitikberatkan pada diangkatnya Soeharto sebagai Pejabat Presiden oleh MPRS. Tahun ini juga sengaja dipilih karena pada waktu itu, Partai NU menyelenggarakan Muktamarnya ke-XXIV di Bandung sebagai panduan menetapkan kebijakan-kebijakan partai kedepannya.

Sedangkan tahun 1975, merupakan batasan akhir dari penelitian ini. Tahun tersebut dipilih sebagai batas akhir karena masih memungkinkan penulis melihat dinamika di NU pasca disepakatinya fusi partai ke dalam PPP. Sebagaimana diketahui, pada tahun 1973 NU bersama Perti, Permusi, dan PSII sepakat untuk berfusi ke dalam PPP. Selain itu, penentuan batasan akhir penelitian juga berkaitan dengan disahkannya Undang-undang No. 3 Tahun 1975, yang mengatur tentang sistem politik di Indonesia, dimana hanya diakui dua partai politik dan

satu golongan karya. Kedua partai politik yang dimaksud yaitu Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Demokrasi Indonesia. Sementara satu golongan karya adalah Golongan Karya (Golkar).

D. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk melihat mengenai faktor-faktor apa saja yang menyertai atau mempengaruhi Partai NU sehingga sepakat menerima kebijakan fusi partai. Selain itu, penulis ingin mengetahui bagaimana dinamika di dalam tubuh NU dalam merespon fusi partai ke dalam PPP. Kedua tujuan tersebut mengambil ruang lingkup Partai NU.

Penulis berharap tulisan yang sangat sederhana ini mampu menambah referensi penelitian terdahulu tentang peranan dan kontribusi Partai NU sebagai salah satu kekuatan Islam politik Indonesia. Diharapkan pula dari hasil penelitian, penulisan ini dapat memberikan sedikit informasi dan menambah wawasan historiografi organisasi NU serta dapat menjadi penunjang dalam membuat studi yang lebih lanjut, khususnya bagi penulis.

E. Metode Penelitian

Metode penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian sejarah. Dalam sistem keilmuan sejarah, perangkat yang digunakan menggunakan metode sejarah yang terdiri atas empat tahapan, yaitu *heuristik*, *kritik*, *interpretasi*, dan *historiografi*.¹³ Selain itu, juga menggunakan deskriptif

¹³ Louis Gostlack, *Mengerti Sejarah* (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1982), hlm. 34.

analisis, yaitu dengan mendeskripsikan dan menelaah data dengan maksud menemukan pokok permasalahan dan hubungan antara bagian-bagian peristiwa. Hal tersebut bertujuan memperoleh pemahaman yang tepat dan menyeluruh tentang pokok pembahasan sehingga dapat menyajikan data-data serta menginformasikan fakta-fakta yang ada dalam konsep kausalitas. Selain itu, juga pemaparan terhadap faktor-faktor kondisional yang cenderung naratif dan kronologis dalam hubungan tempat dan waktu. Adapun metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah:

1. Heuristik

Hal yang paling awal dari penulisan, yaitu harus menentukan topik yang akan dikaji; inventaris sumber, baik sumber primer seperti arsip maupun data sekunder seperti buku yang menyajikan informasi sama ke dalam suatu penulisan; serta sumber lisan berupa wawancara kepada orang-orang yang mengetahui atau mengalami, baik dalam lingkup spasial maupun lingkup temporal.

Pengumpulan data juga sangat diperlukan, baik berupa foto, arsip, maupun wawancara kepada tokoh NU yang hidup pada masa itu. Arsip yang telah dikumpulkan sebagai data berupa arsip-arsip NU yang tersimpan di rumah keluarga H. Umar Burhan (Alm), di Museum NU Astranawa Jawa Timur, Perpustakaan PWNu Jawa Timur, maupun dari luar seperti Arsip Daerah Jawa Timur, Arsip Nasional Republik Indonesia, Pusat Informasi Kompas (PIK) Yogyakarta, Arsip Kota Surabaya, Monumen Pers Solo, Perpustakaan Medayu Agung, Perpustakaan Kampus B Unair, maupun arsip yang tersimpan di Perpustakaan Sejarah Unair.

Selain melakukan pengumpulan sumber-sumber tertulis, dalam penyusunan penelitian ini penulis juga melakukan wawancara atau pengumpulan sumber lisan dengan saksi sejarah dan kalangan intelektual yang mengerti tentang penelitian ini, diantaranya sebagai berikut: Kiai Sholeh Qosim, Kiai Masykur Hasyim, Choirul Anam, Khisni, Faisol Rozi, dan Eko Satria Hermawan. Wawancara tersebut dilakukan dengan secara mendalam, dengan harapan dapat mengetahui gambaran peristiwa yang sesuai dengan judul penelitian.

2. Kritik Sumber

Kritik sumber yang digunakan berupa kritik ekstern dan kritik intern. Kritik intern berusaha untuk menentukan tingkat keautentikan suatu sumber dengan memperhatikan tahun dan tanggal pembuatannya atau dengan melihat apakah narasumber apakah termasuk pelaku sejarah atau hanya sebatas mengetahui saja. Sedangkan kritik ekstern adalah kritik yang dilakukan seorang penulis terhadap keadaan sumbernya. Dari data tersebut diharapkan penulis akan mengemukakan fakta yang benar-benar relevan terhadap objek kajian dengan menguji otentisitas (asli, turunan, palsu, relevan atau tidaknya) sumber yang berupa arsip, koran, majalah, buku penunjang, hasil penulisan, maupun wawancara yang telah didapat dan kemudian disimpulkan menjadi fakta.

3. Interpretasi

Setelah melakukan tahapan kritik sumber dan memperoleh fakta sejarah, maka langkah selanjutnya adalah pengujian terhadap data. Pada tahap ini, penulis mencari hubungan antara berbagai fakta yang telah ditemukan kemudian menganalisisnya sehingga pada tahap selanjutnya akan dapat dicapai data

sejarah yang koheren. Hasil dari pengujian data tersebut kemudian ditafsirkan kedalam sub bagian, antara lain: Wacana pengelompokan partai politik oleh pemerintah, dinamika serta respon NU menanggapi wacana pengelompokan partai, faktor penyebab NU menyepakati pengelompokan ke dalam PPP, serta dinamik internal NU pasca berlakunya pengelompokan partai ke dalam PPP.

4. Historiografi

Tahap keempat yaitu penulisan (*graphein-tulisan*) sejarah. Pada tahap ini, rangkaian fakta yang telah ditafsirkan akan disajikan secara tertulis dibagi ke sub bagian sebagai kisah atau cerita sejarah yang didasari bukti-bukti yang telah dinilai kebenarannya.

Dengan adanya keempat tahapan tersebut, diharapkan tercipta suatu karya penulisan sejarah yang berkualitas. Hasil karya ini diharapkan bisa memberi suatu manfaat dan pengetahuan baru yang sangat berarti bagi perkembangan ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan ilmu sejarah di Indonesia.

F. Tinjauan Pustaka

Penelitian dan kajian tentang Nahdlatul Ulama memang sudah cukup banyak dilakukan oleh banyak ahli sejarah/ akademisi, baik dari kalangan Muslim maupun non-Muslim. Tidak terhitung banyaknya publikasi, karya ilmiah dan buku-buku yang mengkaji organisasi ini dari berbagai sudut pandang penulisnya. Keberadaan Nahdlatul Ulama sebagai organisasi Islam yang memiliki pengaruh sangat besar merupakan sebab utama mengapa para ahli tersebut begitu antusias untuk mengkaji lebih jauh tentang Nahdlatul Ulama.

Penulisan tentang Partai NU ini sangat sering di jumpai dalam penelitian sejarah. Meskipun begitu, hanya sedikit yang membahas terkait proses NU menuju fusi ke dalam PPP melalui pendekatan ilmu sejarah. Buku karya Choirul Anam berjudul *Pertumbuhan dan Perkembangan Nahdlatul Ulama*,¹⁴ dapat dikatakan sebagai bacaan wajib bagi penulis untuk mengetahui sejarah perkembangan NU. Dalam bukunya, diterangkan seluk beluk NU, dari latar belakang berdirinya hingga perkembangannya di tahun 80-an. Akan tetapi, tulisan tersebut menjelaskan secara general tentang sejarah perjuangan NU, sehingga dapat menjadikan celah bagi penulis untuk membahas dan memfokuskan penelitian pada penulisan tentang proses NU masuk ke dalam PPP.

Buku *Ijtihad Politik Ulama: Sejarah NU 1952-1967*, karangan Greg Fealy sering dijadikan rujukan dalam penulisan maupun penelitian tentang NU. Karya tersebut menjelaskan tentang sejarah terbentuknya NU dan perkembangannya ketika menjadi partai politik. Meskipun begitu, batasan akhir karya Fealy hanya pada akhir pemerintahan Soekarno, sehingga tidak menyentuh pada pembahasan pemerintahan Soeharto.

Sumber lain yang digunakan oleh penulis adalah buku karya M. Ali Haidar yang berjudul *Nahdhatul Ulama dan Islam di Indonesia: Pendekatan Fiqih dalam Politik*. Dalam karyanya, Ali Haidar mengulas peristiwa dalam NU dengan pendekatan pada keputusan yang diambil organisasi ini. Haidar dalam bukunya juga menyinggung landasan hukum fiqih diterimanya kebijakan fusi partai oleh NU. Akan tetapi, Karya tersebut memfokuskan pembahasannya pada keputusan-

¹⁴ Choirul Anam, *Pertumbuhan dan Perkembangan NU* (Surabaya: Bisma Satu, 1999).

keputusan yang diambil NU yang banyak dipengaruhi oleh kaidah-kaidah hukum fiqh.

Buku karangan Andree Feillard berjudul *NU Vis-à-vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk dan Makna*,¹⁵ merupakan karya yang juga penulis gunakan sebagai sumber penunjang. Meskipun pembahasan tentang konflik Partai NU dalam menyikapi kebijakan fusi dibahas di buku ini, akan tetapi, Andree lebih memfokuskan pada hubungan NU dan Negara dalam konteks keputusan organisasi ini kembali ke *khittah* 1984.

Maksoem Machfoed, dalam bukunya yang berjudul *Kebangkitan Ulama dan Bangkitnya Ulama* merupakan karya selanjutnya yang penulis jadikan referensi. Karya tersebut banyak memberi gambaran tentang peran serta ulama dalam membuat keputusan-keputusan penting di Partai NU yang berimplikasi serius dalam perjalanan politik, khususnya menyangkut peranan ulama Partai NU di PPP.

Literatur lain yang penulis anggap cukup mendukung penelitian ini, yaitu buku berjudul *Quo Vadis NU: Setelah Kembali ke Khittah 1926*.¹⁶ Tulisan Kacung Marijan ini mengulas tentang dinamika serta konflik di internal NU dalam

¹⁵ Andree Feillard, *NU Vis-à-vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk dan Makna* (Yogyakarta: LKiS, 1997). Publikasi lain dari Andree Feillard dalam periode ini adalah karangannya yang berjudul “NU dan Negara: Fleksibilitas, Legitimasi, dan Pembaharuan,” dalam Ellyasa K. H. Dharwis (ed.), *Gus Dur, NU dan Masyarakat Sipil* (Yogyakarta: LKiS, 2010), dan “Islam Tradisional dan Tentara dalam era Orde Baru: Sebuah Hubungan yang Ganjil,” dalam Greg Fealy dan Greg Borton (ed.), *Tradisionalisme Radikal: Persinggungan NU-Negara* (Yogyakarta: LKiS, 1997). Kedua karangan Andree Feillard di atas sengaja tidak penulis cantumkan dalam tinjauan pustaka karena karya tersebut merupakan karya sebelumnya dari Andree Feillard yang penulis jadikan tinjauan pustaka.

¹⁶ Kacung Marijan, *Quo Vadis NU: Setelah Kembali ke Khittah 1926* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1992).

merespon kebijakan pemerintah Soeharto. Menurut Kacung Marijan, NU mengalami permasalahan yang sangat serius ketika berada dalam PPP, khususnya dalam menjawab kebijakan pemerintah terkait penerapan asas tunggal Pancasila. Karya ini lebih memfokuskan pada pembahasan tentang kebijakan NU tahun 1980-an, sebagai usahanya untuk kembali pada tujuan awal pembentukan organisasi ini.

Buku terakhir yang menjadi sumber referensi terkait peranan NU dalam merespon dinamika politik perjalanan negara Indonesia adalah buku karya Einar Martahan Sitompul berjudul *NU dan Pancasila*. Buku tersebut membahas tentang sikap dan pendirian NU dalam memandang Pancasila sebagai dasar kenegaraan Indonesia. Di dalam buku tersebut, Einar banyak mengulas konflik serta usaha NU mempengaruhi kebijakan PPP, khususnya dalam memandang tentang Pancasila. Fokus karangan ini adalah bagaimana sikap NU dalam merespon penerapan asas tunggal Pancasila 1984.

Keuntungan yang dapat diambil penulis dari banyaknya literatur tersebut diharapkan bisa lebih mengembangkan interpretasi penelitiannya. Perbedaan penulisan ini dengan referensi-referensi di atas adalah penulisan ini memfokuskan pada dinamika Partai NU dalam memandang kebijakan pemerintah tentang fusi partai politik serta implikasi pasca diterapkannya kebijakan tersebut. Perbedaan lainnya, penulis juga memaparkan bagaimana perebutan pengaruh dan perimbangan kekuatan faksi-faksi di dalam Partai NU yang akan mempengaruhi keputusan-keputusan penting dalam perjalanan sejarah NU berikutnya.

G. Kerangka Konseptual

NU adalah sebuah organisasi ulama, demikian yang dikatakan oleh rois amm PBNU, kiai Ali Maksum. Dasar dari pernyataan tersebut ialah: *Pertama*, NU didirikan karena motif keagamaan, bukan dorongan politik, ekonomi, atau yang lainnya. *Kedua*, NU bersendikan agama, sehingga segala sikap dan tingkah laku dan karakteristik perjuangannya selalu disesuaikan dan diukur dengan norma hukum dan ajaran agama. *Ketiga*, NU bercita-cita agama, *izzul islam wal muslimin* (kejayaan Islam dan kaum muslimin). *Keempat*, NU menitikberatkan pada bidang-bidang yang langsung berhubungan dengan keagamaan, seperti masalah *ubudiyah, mabarrat, da'wah, ma'arif, dan mu'amalah*. Kegiatan di bidang lain dibatasi sekedar mendukung dan memenuhi persyaratan perjuangan keagamaan.¹⁷

Menurut Choirul Anam,¹⁸ NU adalah *Jam'iyyah diniyyah Islamiyyah* (organisasi sosial keagamaan Islam) yang didirikan oleh para ulama pesantren – pemegang teguh salah satu madzab empat- berhaluan *Ahlussunnah wal Jama'ah*, yang bertujuan tidak saja memelihara, melestarikan, mengembangkan dan mengamalkan ajaran Islam *Ahlussunnah wal Jama'ah 'ala madzhabil arba'ah*, tetapi juga memperhatikan masalah-masalah sosial, ekonomi, perdagangan dan sebagainya dalam rangka mengabdikan kepada bangsa, Negara dan umat manusia.

Pada tanggal 30 Agustus 1952, NU resmi menjadi partai politik. Suatu keputusan yang diambil setelah melewati berbagai permasalahan dan dinamika

¹⁷ Pernyataan tersebut disampaikan oleh Ali Maksum, Rois Syuriah PBNU, *Merdeka*, 28 Januari 1984.

¹⁸ Choirul Anam, *op.cit.*, hlm. 19.

yang cukup panjang. Sebagai partai politik, NU dituntut untuk memenangkan suara rakyat dalam suatu pemilihan umum yang demokratis pertama di Indonesia yang pelaksanaannya terjadi pada tahun 1955.

Setelah menjadi partai politik, susunan organisasi NU tidak berubah secara signifikan. Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) masih terdiri dari Dewan Syariah dan Dewan Tanfidziyah. Syariah merupakan lembaga tertinggi yang dipimpin oleh Rois Aam, yang memiliki wewenang memberikan landasan hukum dalam setiap keputusan yang di ambil NU. Sedangkan Tanfidziyah merupakan penanggungjawab tertinggi setiap keputusan yang di ambil oleh partai NU.¹⁹

Pemilu dalam negara Indonesia merupakan suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan secara berkala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan konstitusi. Pemilihan umum dimaksudkan untuk mengadakan pembaharuan semangat dan kemampuan lembaga-lembaga perwakilan rakyat, terutama untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang efektif sebagai usaha pembangunan Indonesia.

Situasi politik pasca terselenggaranya Pemilu 1955 ternyata tidak sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pemerintah. Kondisi tata kenegaraan Indonesia banyak didominasi oleh kepentingan politik praktis. Melihat carut marutnya tata nilai kehidupan bangsa sebagai akibat konflik politik yang begitu tajam menjadikan Soekarno mengutuk sistem kepartaian yang ada di Indonesia dan mengusulkan pengkuburan partai-partai. Soekarno bahkan bertindak terlampau jauh dengan menerbitkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan sekaligus menjadikan

¹⁹ Panitia Penyusun Buku Sejarah 40 Tahun Nahdlatul Ulama, *Sedjarah Ringkas Nahdlatul Ulama* (Jakarta: tidak terdapat penerbit, 1966), hlm. 69.

Indonesia masuk dalam fase politik Demokrasi Terpimpin dimana Soekarno bertindak sangat otoriter. Tindakan Soekarno semakin menjadi-jadi dengan dikeluarkannya peraturan pembekuan Masyumi dan PSI karena dianggap terlibat pemberontakan PRRI/ Permesta. Sepak terjang Soekarno baru bisa berhenti ketika terjadi huru-hara Gerakan Tiga puluh September (G30S) yang berujung pada mosi tidak percaya parlemen kepada presiden, sehingga kekuasaannya jatuh. Parlemen menunjuk Mayjen Soeharto sebagai Pejabat Presiden

Kondisi perpolitikan di awal pemerintahan Soeharto yang masih saja di dominasi oleh partai politik menjadikan Soeharto mewacanakan pengelompokan partai-partai pada tanggal 7 Pebruari 1970. Presiden Soeharto menyerukan kepada partai-partai agar dalam menghadapi pemilihan umum tetap menjaga stabilitas nasional dan kelancaran pembangunan, menghindari kesimpangsiuran dan perpecahan, dan memikirkan pengelompokan diri partai-partai dalam kelompok materiil dan spiritual, disamping adanya Golongan Karya. Pengelompokan yang disarankannya mempunyai tujuan jangka pendek, yakni untuk mempertahankan stabilitas nasional dan kelancaran pembangunan dalam menghadapi pemilihan umum. Sebagai tujuan jangka panjang adalah penyederhanaan kepartaian secara konstitusional sesuai dengan Ketetapan No. XXII/MPRS/1966.²⁰

Sejak dimunculkannya gagasan penyederhanaan sistem kepartaian melalui pengelompokan partai dan berujung pada fusi partai politik oleh pemerintah, telah menimbulkan dinamika yang sangat di internal Partai NU. Dinamika merupakan

²⁰ Ali Murtopo, *Strategi Politik Nasional* (Jakarta: CSIS, 1984), hlm 192-193.

dasar perilaku pokok dan berubah-ubah.²¹ Adanya dinamika tersebut dapat dilihat dari munculnya konflik terbuka yang dipelopori oleh Subchan ZE sebagai kelompok penolak fusi, berhadapan dengan Idham Chalid dan Bisri Sjansuri yang cenderung menginginkan Partai NU bersikap akomodatif dan menghindari konfrontasi.

Pada mulanya, usaha pemerintah untuk menyederhanakan jumlah partai dimulai dengan mengelompokkan partai-partai di parlemen kedalam tiga kelompok, yakni Kelompok Persatuan Pembangunan, Kelompok Demokrasi Pembangunan, dan Kelompok Golongan Karya. Kelompok Persatuan Pembangunan terdiri dari NU, Permusi, PSII dan Perti. Kelompok ini dikemudian hari dipaksa untuk fusi kedalam Partai Persatuan Pembangunan.

Berfusi adalah bergabung atau meleburkan diri. Fusi partai merupakan salah satu kebijakan pemerintah Orba untuk menjaga stabilitas pembangunan dengan menekan kepentingan politik dengan cara melakukan peleburan partai politik dalam suatu kelompok. Menurut Asep,²² Fusi partai perlu dilaksanakan guna menjaga pelaksanaan pembangunan ekonomi dalam suasana politik yang harmoni. Suasana harmoni tidak akan terwujud manakala terjadi konflik antar partai politik. Kebijakan fusi partai juga dilatarbelakangi oleh trauma sejarah bangsa Indonesia akibat partai politik terlalu mendominasi dalam tata kelola Negara. Fusi merupakan bagian dari usaha penyederhanaan kepartaian. Istilah ini baru muncul di akhir tahun 1972.

²¹ Save Dagun, *Kamus Besar Ilmu Pengetahuan* (Jakarta: Lembaga Kajian Kebudayaan Nusantara, 1997), hlm. 83.

²² Asep Saiful Muhtadi. *Op.cit.*, hlm. 174.

Menurut Ali Murtopo, Secara garis besar proses penyederhanaan sistem kepartaian tersebut telah berlangsung dalam tiga tahap, pertama, tumbuhnya empat fraksi dalam DPR, yaitu fraksi ABRI, fraksi Golkar, dan dua fraksi partai-partai politik, masing-masing fraksi materiil-spiritual dan fraksi spiritual-materiil, kesemuanya bersifat konfederatif dan koordinatif. Tahap kedua dengan pengelompokan partai-partai yang bersifat federatif, dan pada akhirnya fusi partai-partai dalam dua partai.²³

Dengan disahkannya Undang-undang No. 3 tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan karya, maka penyederhanaan struktur kepartaian mempunyai kekuatan hukum.²⁴ Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa hanya terdapat dua partai politik dan satu golongan karya yang dapat menjadi peserta pemilu. Kedua partai tersebut yakni Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Demokrasi Indonesia. Sementara satu golongan karya adalah Golkar (Golongan Karya).

H. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi yang berjudul *Perjalanan Menuju Fusi: Dinamika Partai Nahdlatul Ulama 1967-1975*, diperlukan sistematika penulisan agar menjadi sistematis dan terarah. Penelitian ini merupakan sebuah kesatuan yang utuh dan kronologis, yang terdiri dari 4 bab dengan penjelasan sebagai berikut.

²³ *Ibid*, hlm. 195.

²⁴ *Ibid*, hlm. 196.

Bab I merupakan pendahuluan yang memuat latar belakang, rumusan masalah, ruang lingkup penelitian, tujuan penelitian, metode penelitian, tinjauan pustaka, kerangka konseptual dan sistematika penulisan.

Bab II merupakan pembahasan tentang perkembangan serta kebijakan pemerintah yang berdampak pada aktivitas politik NU yang terdiri atas tiga sub bab. Sub bab pertama membahas tentang gerakan politik kaum santri. Sub bab kedua membahas tentang perkembangan NU dari organisasi keagamaan ke partai politik. Sub bab ketiga membahas tentang benang merah gagasan penyederhanaan sistem kepartaian.

Bab III merupakan pembahasan tentang perkembangan serta dinamika Partai NU menuju fusi partai tahun 1967-1975. Pada bab ini dapat diketahui secara detail tentang dinamika yang terjadi di internal Partai NU dalam menanggapi kebijakan fusi partai serta mengetahui perebutan pengaruh dan konflik yang terjadi di tubuh Partai NU pasca disepakatinya kebijakan fusi partai ke dalam PPP.

Bab IV sebagai kesimpulan sekaligus sebagai penutup dari penulisan skripsi ini.