

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Jam'iyah Nahdatul Ulama atau yang lebih dikenal dengan sebutan NU didirikan tahun 1926 di Surabaya, NU merupakan salah satu organisasi yang dipelopori oleh ulama yang berbasis di pesantren-pesantren, organisasi ini memiliki wawasan keagamaan yang berakar pada tradisi keilmuan, berkesinambungan menelusuri mata rantai historis sejak abad pertengahan, yaitu apa yang disebut Ahl al-sunnah wa al-Jamaah¹.

NU berkembang sangat pesat di bawah jajahan Belanda. Pada tahun 1935, NU mempunyai 67 cabang NU dengan 67.000 anggota NU. Tiga tahun kemudian, mempunyai 99 cabang NU, NU berkembang ke Luar Jawa, ke Kalimantan Selatan, dan Sumatra Selatan². Mayoritas anggota NU berada di Jawa, terutama di Jawa Timur, sepanjang pantai utara Jawa Tengah, serta di wilayah Cirebon dan Banten pada masa awal perkembangannya.³

NU dalam menjalankan organisasinya, mempunyai aturan ke-Islam-an sendiri, pandangan ini menekankan pada tiga prinsip: mengikuti faham al-

¹ Ali Haidar, *Nahdatul Ulama dan Islam di Indonesia*. (Sidoarjo: al-Maktabah, 2009), 2

² Andree Feillard, *NU Vis-a-Vis Negara*, (Yogyakarta: LKIS, 2009), 17

³ Greg Fealy, *Ijtihad Politik Ulama sejarah NU 1952-1967*. (Yogyakarta: LKIS, 1998), 40

Asya'ri dan al-Maturidy dalam bidang teologi, mengikuti salah satu dari mazhab empat dalam bidang *fiqh* (Hanafi, Maliki, Syafi'i dan Hambali) dan mengikuti faham al-Junaid dan al-Ghazali dalam bidang tasawuf. Konsep-konsep ini tertuang dalam sejumlah referensi yang sangat luas. Dengan ketiga prinsip ini dapat dikembangkan pandangan keagamaan yang utuh dan pada tingkat tertentu tercermin pula dalam perilaku politik maupun kultural⁴.

Dalam buku yang ditulis Ali Haidar yang berisi hasil Muktamar NU di Banjarmasin 1936 menyatakan, penerimaan asas tunggal Pancasila 1984, NU memperlihatkan garis pemikirannya secara linear. Sejak tahun 1936 NU telah menegaskan bahwa wilayah Nusantara adalah *dar al-Salam* (negeri Muslim). Ini berarti merupakan tanggung jawab umat Islam untuk mempertahankan negeri, khususnya ditujukan terhadap pemerintah kolonial penjajah. Namun dalam mengimplementasikan sikap itu, NU selalu berpijak dari tradisi pemikiran *fiqhnya*, sejauh mungkin menghindari anarki dan pertumpahan darah. Melaksanakan perintah agama tidak selalu harus mengakibatkan timbulnya anarki dan pertumpahan darah. Untuk mencapai tujuan membentuk negeri Muslim yang sesungguhnya ditempuh melalui proses dan tahapan, menghindari sikap mutlak-mutlakan.⁵

⁴ Wahid, "*Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia Dewasa Ini*", *Prisma*, Nomor 4, edisi April, 1984, halaman 31-38. Selanjutnya dikutip *Nahdlatul Ulama*.

⁵ Ali Haidar. *Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia*. (Sidoarjo: al-Maktabah, 2009), 6.

Cita-cita ketuhanan menjadi arah penting bagi politik kebangsaan NU. Dalam konteks ini, secara praktis NU harus selalu berusaha mendorong tumbuhnya kehidupan beragama, baik pada ruang privat maupun publik. Negara harus diletakkan secara proporsional sebagai instrumen untuk menciptakan suatu atmosfer yang dapat mendorong setiap warga negara, apapun agamanya, dapat mencapai keselamatan dunia dan akhirat, tidak sebaliknya netral terhadap kepentingan ini. Itulah makna Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai dasar filosofi negara. Namun hal ini tidak berarti bahwa NU mendorong ke arah negara agama, karena batasnya sangat jelas, yaitu kepentingan publik.⁶

Oleh sebab itu, NU juga berkewajiban menumbuhkan semangat republik, sebuah prinsip yang didasarkan pada asas kewargaan sebagai basis utama paham kebangsaan. Perjuangan politik kebangsaan NU harus meneguhkan kembali ide Republik untuk menetralisasi kecenderungan-kecenderungan pemanfaatan demokrasi secara berlebihan. Koridor ini penting untuk mengimbangi potensi disinsentif dari liberalisasi politik yang terjadi belakangan ini.⁷

Singkat kata, dengan kalimat yang lebih operasional, arah dan tujuan politik kebangsaan NU adalah membangun rumah Indonesia menjadi rumah/negeri yang adil dan makmur di bawah lindungan Allah yg maha pengampun, dalam istilah kebangsaan NU adalah *baldatun thayyibatun wa-rabbun ghafur*,

⁶ *Ibid.*, 7

⁷ *Ibid.*

tempat di mana jamaah NU tinggal bersama saudara sebangsa yang lain. Sesungguhnya ini bukan sekadar sebuah tanggung jawab konstitusional NU, tetapi jelas-jelas merupakan kewajiban yang melekat, karena NU adalah bagian pemilik sah bangsa Indonesia. KH Hasyim Asy'ari, dan KH Wahab Hasbullah adalah di antara tokoh-tokoh NU yang ikut merancang dan mengonstruksi berdirinya rumah Indonesia. Karena itu, NU wajib memakmurkan dan menjaga negeri ini. Inilah politik kebangsaan NU.⁸

Perjalanan NU dalam kiprah ikut serta dalam membangun negeri sangat penting, dan menurut peneliti bagaimana sebenarnya pemikiran politik kebangsaan NU apabila dilihat dari *Fiqh siyāsah*. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis menganggap perlu untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Politik Kebangsaan NU Terhadap Kebijakan Negara dalam Perspektif *Fiqh siyāsah*”**.

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, peneliti mengidentifikasi permasalahan yang muncul di dalamnya, yaitu:

1. Bagaimana implementasi politik kebangsaan NU terhadap kebijakan negara.
2. Bagaimana implementasi politik kebangsaan NU terhadap kebijakan negara dalam perspektif *fiqh siyāsah*.

⁸ *Ibid.*,12

3. Politik kebangsaan yang selama ini dipegang oleh NU berdasarkan apa dan bagaimana cara menerapkannya.
4. Seperti apa Politik kebangsaan NU dalam mengatur kenegaraan.

Dari hasil indentifikasi ini peneliti membatasi masalah penelitian pada dua unsur di atas yaitu :

1. Implementasi politik kebangsaan NU terhadap kebijakan negara.
2. Bagaimana implementasi politik kebangsaan NU terhadap kebijakan negara dalam perspektif *fiqh siyāsah*.

C. Rumusan Masalah

Perumusan masalah dalam sebuah penelitian sangat penting supaya penelitian lebih terarah, adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi politik kebangsaan NU terhadap kebijakan negara?
2. Bagaimana implementasi politik kebangsaan NU terhadap kebijakan negara dalam perspektif *fiqh siyāsah*?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka dalam penelitian sangat diperlukan karna bertujuan untuk menghindari kesamaan dalam penelitian. Kajian pustaka yang peneliti ambil adalah sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Nasrul Fani dengan judul Pemikiran Politik Islam (Studi Pemikiran Abdurrahman Wahid dan Nurcholis

Madjid) pada tahun 2009. Abdurrahman Wahid⁹ dan Nurcholis Madjid sebagai intelektual muslim yang mewarnai pembaharuan Islam di Indonesia, mencoba menawarkan sebuah jalan baru bagi tercapainya cita-cita kolektif bangsa. Keprihatinan mendalam Gus Dur dan Cak Nur atas kondisi objektif bangsa mendorong kedua tokoh ini untuk merefleksikan dengan serius problematika kebangsaan dengan melakukan ikhtiar politik Islam yang terekspresikan dalam bentuk pemikiran politik Islam keduanya. Dalam pemikiran politik Islam Gus Dur dan Cak Nur, menyikapi politik Islam lebih memberikan nilai-nilai demokrasi dan pluralisme sebagai tujuan terciptanya politik Islam yang lebih kepada isi dari pada bentuk.

Penulis dalam melakukan kajian ini, menggunakan pendekatan *deskriptif analitik* dengan mengumpulkan data utama melalui riset kepustakaan (*library research*) dengan teknik pengumpulan data yang diperoleh dari dan melalui data primer dan data sekunder. Penelitian ini menggunakan metodologi analisis deskriptif dan komparatif. Hasil penelitian ini memberikan wajah baru Islam yang melahirkan pemikiran pribumisasi Islam Abdurrahman Wahid dan neo-modernisme Islam Nurcholis Madjid secara tidak langsung telah mewarnai politik Islam di Indonesia, dengan mengawal Pancasila sebagai dasar negara yang mampu menjembatani

⁹ Muhammad Nasrul Fani, *Pemikiran Politik Islam (Studi Pemikiran Abdurrahman Wahid dan Nurcholis Majid)*, 2009.

ketegangan politik, ketika fundamentalisme agama ingin menjadikan negara Indonesia sebagai negara Islam.

Nurcholis Madjid melihat bahwa kemunculan partai Islam di Indonesia yang plural akan merusak tatanan demokratisasi di Indonesia. Sementara itu, Abdurrahman Wahid menganggap formalisasi agama merupakan bagian dari proses *Arabisasi* atau proses pengidentifikasian diri dengan Timur Tengah yang secara tidak langsung menjadikan tercerabutnya akar budaya kita sendiri yang belum tentu cocok dengan kebutuhan. Atas dasar itu, modernisasi, pluralisme dan masyarakat madani merupakan pijakan yang perlu ditelaah kembali untuk mewujudkan negara yang sesuai dengan realitas kebudayaan kita. Hasil penelitian ini tidak dipublikasikan, disimpan di Fakultas Syariah Universitas Sunan Kalijaga, Yogyakarta.

Perbedaan dengan penelitian peneliti adalah dari segi lingkupnya, yaitu lingkupnya pada organisasi NU bukan pada tokoh-tokohnya melainkan yang ada pada NU secara organisasi sebagai sikap resmi dalam implementasi politik kebangsaan.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Muhibin pada tahun 2009 dengan judul *Pemikiran Kebangsaan KH. Ahmad Siddiq*¹⁰. KH. Achmad Siddiq, salah satu tokoh besar di lingkungan Nadlatul Ulama (NU) yang pernah menjabat sebagai *Rais 'Aam* PBNU periode 1984-1989. Jika ditelusuri lebih dalam,

¹⁰ Muhibbin, *Pemikiran Kebangsaan KH. Ahmad Siddiq*, 2009.

pemikiran-pemikiran KH. Achmad Siddiq meliputi dua cabang pemikiran, yakni pemikiran mengenai masalah kebangsaan dan pemikiran keagamaan. Namun yang menjadi *masterpiece* pemikirannya adalah masalah kebangsaan yang dengan pemikirannya ini KH. Achmad Siddiq dipercaya untuk memimpin NU periode 1984-1989. Berdasarkan pengamatan penulisnya, pemikiran-pemikiran KH. Achmad Siddiq tentang kebangsaan ini masih belum banyak diangkat dalam skripsi maupun dalam penulisan buku, sehingga menarik bagi penulis untuk mengangkat pemikirannya dalam penelitian ini.

Penelitian ini merupakan penelitian sejarah yang nantinya mampu menghasilkan pengkisahan sejarah secara kronologis. Adapun metode penelitian ini adalah penelitian kepustakaan dengan mengumpulkan dan menganalisis data primer maupun data sekunder yang ditulis atau nukilan dari pendapat KH. Achmad Siddiq serta data lain yang berhubungan dengan pembahasan penelitian. Mengacu pada tema penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan politik yang mengacu pada kaidah-kaidah *fiqhiyah*.

Adapun analisis yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah analisis sejarah yang menganalisis perkembangan pemikiran KH. Achmad Siddiq ditinjau dari aspek perkembangan sejarah umat Islam waktu itu. Sementara itu, temuan-temuan yang penulis dapatkan selama penelitian

tentang pemikiran KH. Achmad Siddiq adalah: pertama, KH. Achmad Siddiq mampu merumuskan secara jelas hubungan antara Islam dan Pancasila yang saat itu menjadi isu kontroversial dan hampir semua kalangan di negeri ini menolaknya kecuali beberapa tokoh salah satu di antaranya adalah KH. Achmad Siddiq.

Dalam masalah ini, KH. Achmad Siddiq menjelaskan secara jernih bahwa Islam adalah agama dan Pancasila hanyalah sebuah ideologi. Agama dan Pancasila tidak boleh dicampuradukkan, agama berasal dari wahyu sementara ideologi merupakan hasil pemikiran manusia, dan bagaimanapun juga sebuah ideologi tidak akan pernah mencapai derajat ke tingkat agama. Umat Islam boleh berideologi apa saja asalkan ideologinya itu tidak bertentangan dengan ajaran agamanya. Agama bisa dimasukkan dalam AD/ART pasal aqidah, sementara Pancasila diletakkan pada pasal asas, dan sangat jelas bahwa aqidah mempunyai posisi yang lebih tinggi daripada asas.

Kedua, sebagai komitmen kebangsaannya, KH. Achmad Siddiq mampu membawa NU keluar dari politik praktis (*khittah* 1926). Pernyataannya yang paling jelas adalah “NU tidak ke mana-mana, tetapi ada di mana-mana”, artinya NU kembali sebagai organisasi keagamaan (*jam’iyyah diniyyah*) dan semua warga NU tidak harus menunjukkan aspirasi politiknya pada satu partai, tetapi bebas menentukan pilihan politiknya

sesuaidengan hati nuraninya dengan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran dan keadilan.

Perbedaan dengan penelitian peneliti ada dalam segi lingkungannya, pada penelitian peneliti, lingkungannya pada organisasi NU bukan pada tokoh-tokohnya yang ada pada NU dan juga dalam penelitian ini lebih menekankan sepak terjang politiknya.

Dari penelusuran peneliti belum ditemukan tentang topik implementasi politik kebangsaan NU terhadap kebijakan Negara dalam pandangan *fiqh siyāsah*. Oleh karena itu peneliti mengambil tema untuk selanjutnya ditindaklanjuti dalam skripsi ini.

E. Tujuan Penelitian

Setiap penulisan ilmiah tentu berdasar atas maksud dan tujuan pokok yang akan dicapai atas pembahasan materi tersebut. Oleh karena itu, maka penulis merumuskan tujuan penelitian skripsi sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui implementasi politik kebangsaan NU terhadap kebijakan negara.
2. Untuk mengetahui implementasi politik kebangsaan NU terhadap kebijakan negara dalam perspektif *fiqh siyāsah*.

F. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan teoritis

Diharapkan skripsi ini dapat digunakan sebagai pengembangan ilmu dan wawasan hukum bagi diri penulis dan para pembaca pada umumnya, khususnya dalam hal menyikapi permasalahan yang berkaitan dengan politik kebangsaan NU terhadap kebijakan negara dalam pandangan *fiqh siyāsah*, sekaligus bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan bisa dijadikan bahan keilmuan dalam membaca tentang politik kebangsaan NU.

2. Kegunaan Praktis

Dapat digunakan sebagai acuan dalam pengambilan kebijakan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan NU oleh pemerintah selain itu, hasil penelitian ini diharapkan bisa dijadikan sebagai bahan rujukan dalam mengambil keputusan yang berhubungan dengan politik.

G. Definisi Operasional

Untuk mempermudah pemahaman terhadap istilah dalam penelitian ini, maka dijelaskan maknanya sebagai berikut :

1. Implementasi : merupakan suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, Secara sederhana implementasi bisa diartikan pelaksanaan atau penerapan.
2. Politik Kebangsaan NU : Merupakan arah dan tujuan dari politik kebangsaan NU sebagai landasan dalam rangka menerapkan normatif-normatif hukum yang bertujuan membangun rumah Indonesia menjadi rumah / negeri yang adil dan makmur di bawah lindungan Allah yg maha pengampun (*baladun*

thayyibatun wa-rabbun ghafur) sebagai pemilik sah rumah / Negeri Indonesia melalui KH. Hasyim Asyari dan KH. Wahab Hasbullah yang turut serta merancang dan mengkontruksi berdirinya rumah, negri indonesia. Adapun tujuan etis perjuangan politik kebangsaan NU adalah: Pertama, mewujudkan cita-cita Ketuhanan; Kedua, mewujudkan cita-cita persatuan; Ketiga, mewujudkan cita-cita kesejahteraan dan keadilan; Keempat, mewujudkan cita-cita demokrasi, keamanan dan terciptanya ketertiban dan perdamaian dunia¹¹.

3. Kebijakan Negara : kebijakan-kebijakan yang dikembangkan untuk membangun kebersamaan antar warga negara oleh badan-badan atau pejabat-pejabat pemerintah demi kemakmuran sosial kehidupan, budaya dan ekonomi yang berbasis ke Indonesiaan. Kebijakan negara diperuntukkan untuk kepentingan negara.
4. *Fiqh siyāsah* : ilmu yang mempelajari hal- ihwal dan seluk beluk pengaturan urusan umat dan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar syariat Islam dalam mewujudkan kemaslahatan umat. *Siyāsah syari'yah* sebagai hukum-hukum yang mengatur kepentingan Negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan jiwa (semangat) syariat dan dasar-dasarnya

¹¹ As'ad Said Ali, *Ormas Keagamaan dan Politik Kebangsaan NU*, www.nu-online.or.id diakses pada tanggal 07/01/2014.

yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan, walaupun pengaturan tersebut tidak ditegaskan baik oleh Al-Qur'an maupun al-sunah¹². Dalam bahasa lain *fiqh siyāsah* sebagai disiplin ilmu berarti, *fiqh siyāsah* adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan Negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghadirkannya dari berbagai kemudaratatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.

H. Metode Penelitian

1. Data yang dikumpulkan

Adapun data yang diperlukan dalam penulisan ini, yaitu:

- a. Bukti-bukti kebijakan yang berhubungan dengan politik kebangsaan NU semenjak NU didirikan.
- b. Teori-teori yang berhubungan dengan *fiqh siyāsah*.

2. Sumber Data

Berdasarkan sumber data yang telah dihimpun, maka yang menjadi sumber datanya adalah sebagai berikut:

¹²Abdurrahman Taj, *Al-siyāsah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islami*, (Mesir: mathba'ah Dar al-Ta'lif,1993), 10.

- a. Sumber data primer yang merupakan sumber data utama dalam penelitian ini adalah keterangan dari wawancara, antara laini:
- 1) Kebijakan-kebijakan politik kebangsaan NU semenjak NU didirikan sampai sekarang.
 - 2) Perjanjian-perjanjian NU dengan organisasi-organisasi yang lain yang berhubungan dengan politik kebangsaan.
 - 3) Hasil muktamar NU dari masa ke masa.
- b. Sedangkan sumber data sekunder yaitu dari literatur atau buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini seperti data-data yang ada hubungannya dengan judul yang akan diteliti antara lain :
- 1) Abdurrahman Taj, *al-Siyāsah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islami*, Mesir: mathba'ah Dar al-Ta'lif,1993
 - 2) Djazuli, *Fiqh Siyāsah*, 8-36; 'Alī Ahmad al-Nadwī, *al-Qawâid al-Fiqhiyyah*, Damascus: Dâr al-Qalam 2007
 - 3) Wahbah al-Zuhaylī, *al-Fiqh al-Islâmî wa Adillatuh*, Damaskus: Dâr al-Fikr, 2004

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam menyempurnakan penelitian ini, adalah terhadap dokumen berupa perjanjian-perjanjian NU dengan organisasi masyarakat yang lain selama berhubungan dengan politik kebangsaan NU, hasil muktamar NU dan kebijakan politiknya.

4. Teknik Pengolahan Data

Setelah seluruh data terkumpul kemudian dianalisis dengan tahapan-tahapan sebagai berikut :

- a. *Editing*, yaitu pemeriksaan kembali terhadap semua data yang telah diperoleh terutama dari segi kelengkapan, kevalidan, kejelasan makna, keselarasan dan kesesuaian antara data primer maupun data sekunder tentang Politik kebangsaan NU.
- b. *Organizing*, yaitu menyusun dan mensistematiskan data-data yang telah diperoleh tentang Politik kebangsaan NU jika dilihat dari perspektif *fiqh siyāsah*.
- c. *Analyzing*, yaitu menganalisis politik kebangsaan NU Dalam Kajian *fiqh siyāsah*.

5. Teknik Analisis Data

Sesuai dengan penelitian yang dipilih maka analisis data yang digunakan adalah: Analisis komparasi, yaitu dengan cara membandingkan objek penelitian dengan konsep pembanding. Dalam penelitian ini dihasilkan dua kemungkinan simpulan yaitu konsep yang diteliti sama dengan konsep pembandingnya dan kesimpulan menyatakan ketidaksamaan konsep pembandingnya.

Analisis historis, yaitu dengan melakukan analisis kejadian-kejadian masa lalu untuk mengetahui kenapa dan bagaimana suatu peristiwa itu telah

terjadi. Hasil yang ditemukan bermanfaat untuk menentukan apakah rentetan kejadian tersebut sangat penting untuk menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan, penulisan penelitian ini menggunakan alat analisis historis karena alat uji tersebut dianggap tepat dengan mengidentifikasi teori dalam menjawab rumusan masalah.

I. Sistematika Pembahasan

Bab pertama merupakan pendahuluan yang memuat uraian latar belakang masalah dan identifikasi batasan masalah yang dijadikan pijakan awal untuk merumuskan masalah sehingga dapat menentukan tujuan penelitian dan kegunaan hasil penelitian. Definisi operasional merupakan penjelasan pengertian tentang variable yang diteliti yang bersifat operasional. Penelitian yang dilakukan mempunyai metode penelitian yang dalam penulisannya menggunakan sistematika pembahasan yang merupakan alur logis dari pembahasan skripsi.

Bab kedua merupakan landasan teori yang memuat pengertian, berdirinya *fiqh siyāsah*, ruang lingkup *fiqh siyāsah* dan kedudukan *fiqh siyāsah* di dalam hukum Islam.

Bab ketiga merupakan isi dari politik kebangsaan NU, mulai dari NU berdiri sampai sekarang, di bab ini dijelaskan sejarah berdirinya NU, politik nu kebijakan-kebijakan NU dalam mengambil keputusan politik dan hal-hal yang berhubungan dengannya.

Bab keempat merupakan bagian yang membahas tentang analisis kebijakan warga NU dalam menanggapi kebijakan pemerintah Republik Indonesia dan sikap politik warga NU dalam perspektif *fiqh siyāṣah*.

Bab kelima merupakan bab penutup yang meliputi kesimpulan dan saran.