



Available online at **FACTUM**; Jurnal Sejarah dan Pendidikan Sejarah  
website: <https://ejournal.upi.edu/index.php/Factum>  
**FACTUM**: Jurnal Sejarah dan Pendidikan Sejarah, 9 (1). 2020. 15-26

RESEARCH ARTICLE

---

---

**KEBIJAKAN POLITIK NAHDLATUL ULAMA MENGENAI  
DASAR NEGARA 1945-1984**

**Oleh:**  
**Anggi Muhammad Adha<sup>1</sup>**

**Naskah diterima** : 12 Nopember 2019, **Naskah direvisi** : 28 Februari 2020, **Naskah disetujui** : 20 Maret 2020

**To cite this article:** Adha, A.M (2020). Kebijakan politik nahdlatul ulama mengenai dasar negara 1945-1984. *FACTUM: Jurnal Sejarah dan Pendidikan Sejarah*, 9 (1). 2020. 15-26. DOI: <https://doi.org/10.17509/factum.v9i1.210157>

---

---

**ABSTRACT**

*The article mainly examined on “Why did NU’s political attitude regarding the state foundation change?”. The results showed that NU’s view on the relationship between religion and the state had changed. At first, the NU prominent figures supported that the Indonesia state must be based on Islam but in the following years NU supported Pancasila as the country’s foundation. NU’s support for the states’ foundation that must be based on Islam which can be seen from NU figures who convened in the Constituent Assembly. In the Constituent Assembly, NU along with other Islamic factions tried hard to make the state based on Islam. But the proposal was rejected by other factions who wanted Pancasila to be the states’ foundation. The debate between state supporters based on Islam and supporters of Pancasila did not find common ground. Thus on July 5th 1959, President Soekarno issued a Presidential Decree to end the debate. In the 1980s President Soeharto issued a policy by making Pancasila the sole principle of organizations in Indonesia. At first NU rejected this policy, but in the end, NU accepted this policy. The reason for NU accepted the policy, was due to government pressure and also the birth of a new NU’s generation that differ from the previous one. The new generation emphasized pluralist life in Indonesia and aimed to make the state the guardian of all religions.*

**Keywords:** Nahdlatul Ulama; State Foundation; politics

---

<sup>1</sup>Anggi Muhammad Adha adalah mahasiswa pada Departemen Pendidikan Sejarah FPIPS UPI, .  
Penulis dapat dihubungi di alamat email : [alinnovandini@gmail.com](mailto:alinnovandini@gmail.com)

## **PENDAHULUAN**

Salah satu dampak terbesar penetrasi Barat ke dunia Islam adalah menyangkut konsep dan sistem politik kenegaraan. Konsep dan sistem politik barat tentu saja asing dan karena itu bersifat *a-historis* bagi masyarakat muslim pada umumnya. Sebab itu telah terjadi perdebatan hebat dikalangan pemikir dan penguasa Muslim tentang konsep-konsep Barat semacam *nation states* (Negara kebangsaan), nasionalisme, *sovereignty* (kedaulatan) dan semacamnya (Azra, 1996, hlm. 10).

Perdebatan mengenai *nation state* ini bisa dilihat dari pendapat Assyaukanie (2011, hlm. 16) yang mengatakan bahwa dalam merumuskan pemikiran politiknya mengenai model pemerintahan ideal untuk Indonesia kalangan Islam mempunyai beberapa model pemerintahan. *Pertama*, Negara Demokrasi Islam. *Kedua*, Negara Demokrasi Agama dan *Ketiga*, Negara Demokrasi Liberal.

*Pertama*, Negara Demokrasi Islam adalah model yang bertujuan menjadikan Islam sebagai dasar Negara dan mendorong kaum muslim untuk mengambil peran utama dalam kehidupan sosial dan politik Indonesia. Pendukung model 1 adalah Mohammad Natsir yang mengatakan "Negara berdasarkan Islam bukanlah teokrasi, ia adalah Negara Demokrasi, ia bukan juga negara sekuler pemerintahan tanpa tuhan" (Assyaukanie, 2011, hlm. 17). Bagi para pendukung model 1 ini Islam dianggap sebagai ajaran yang sempurna sehingga tidak bisa orang memilih sistem lain selain Islam.

*Kedua*, Model Negara Demokrasi Agama, yakni model yang menekankan pentingnya kehidupan pluralis di Indonesia dan bertujuan menjadikan

negara sebagai pengawal agama. Soeharto memainkan peranan penting dalam munculnya model ini. Kebijakannya yang ketat untuk menyingkirkan segala ideologi politik sambil menganut Pancasila yang plural sebagai satu-satunya ideologi negara mendorong kaum muslim untuk menghadapi situasi baru ini. Pendukung model 2 berusaha menyediakan pembenaran teologis untuk Negara Pancasila (Assyaukanie, 2011, hlm. 21).

*Ketiga*, Model Negara Demokrasi Liberal yaitu model yang bertujuan membebaskan agama dari dominasi negara dan mengusung sekularisasi sebagai pondasi negara. Pendukung model 3 berargumen bahwa ucapan Nabi *antum a'lamu bi umuri dunyakum* (kalian lebih tahu mengenai urusan dunia) sebagai rujukan yang kokoh bagi proyek sekularisasi Islam. Orang-orang pendukung model ini ialah Nurcholish dan Abdurrahman Wahid. Dari ketiga model yang dipaparkan oleh Assyaukanie ini terlihat bahwa telah terjadi perubahan sikap mengenai negara yang ideal. Pada mulanya kalangan muslim Indonesia menginginkan negara yang mereka tinggali harus berdasarkan Islam dan menjalankan segala aturan-Nya. Selanjutnya umat kalangan Islam tidak lagi mempersalahkan mengenai dasar Negara asalkan negara mengakomodir agama Islam. Terakhir kalangan muslim menolak negara yang didominasi oleh agama (Assyaukanie, 2011, hlm. 23).

Sebagai salah satu organisasi masyarakat terbesar di Indonesia, NU terlibat dalam perdebatan model pemerintahan ideal bagi kalangan Islam Indonesia. Meskipun tidak melibatkan diri secara langsung dalam dunia politik, para pemimpin NU memperhatikan juga bentuk negara Indonesia yang akan datang

(Feillard, 1999, hlm. 19). Haidar (dalam Soon, 2007, hlm. 96) mengatakan:

Sikap politik dalam Islam pada dasarnya sangat erat dengan hukum, sebab salah satu yang penting dalam hukum Islam mengharuskan adanya lembaga politik untuk menjalankan hukum itu. Atas dasar konsep tersebut, maka orientasi NU untuk berjuang berlakunya hukum Islam ditanah air tidak bisa dilepaskan dari orientasi lembaga kekuasaan politik, sebab dengan lembaga itu, hukum Islam dimungkinkan dapat difungsikan.

Pada sidang BPUPKI untuk pertama kalinya secara formal masalah dasar negara menjadi perdebatan. Terdapat dua kubu yang berlawanan di sidang BPUPKI ini. Pertama adalah yang mendukung negara berdasarkan konsep kebangsaan dan yang kedua yang mengusulkan konsep Islam. Karena perdebatan tidak menemukan titik temu maka Soekarno membentuk panitia kecil yang terdiri dari sembilan untuk menyelesaikan perdebatan antar kedua kubu (Boland dalam Feillard, 1999, hlm. 32). Wahid Hasyim yang mewakili NU menjadi anggota kecil ini. Pada tanggal 22 Juni panitia kecil ini berhasil membuat kesepakatan yang disebut piagam Jakarta (Nasution, 1995, hlm. 11). Namun hasil kesepakatan ini mendapat protes dari beberapa anggota BPUPKI terutama karena adanya kalimat ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya. Tetapi pada akhirnya atas imbauan Soekarno bahwa piagam Jakarta merupakan kompromi antara kedua belah pihak akhirnya semua anggota menerimanya (Feillard, 1999, hlm. 34). Namun sehari setelah kemerdekaan kesepakatan itu dihapuskan. Atas dihapusnya kesepakatan ini tidak

membuat kalangan Islam bereaksi keras. Sebabnya adalah disebutkan bahwa UUD yang disahkan oleh PPKI ini bersifat sementara dan enam bulan setelah MPR terbentuk akan menyusun UUD yang baru (Budiardjo, 2015, hlm. 195). Tetapi pada kenyataannya UUD baru disusun kembali pada tahun 1956 bukan enam bulan setelah pembentukan MPR.

Ketika perumusan Undang-Undang Dasar kembali dibahas di sidang konstituante gagasan mengenai dasar Negara kembali diperdebatkan. Perdebatan terjadi antara kelompok Islam dan Pancasila. Kelompok Islam menghendaki dasar negara harus berdasarkan Islam sementara kelompok Pancasila menghendaki dasar negara berdasarkan Pancasila. Sejak NU keluar dari Masjumi, NU mengembangkan sikap politik yang berbeda dengan Masjumi. Meskipun berbeda sikap politik dalam soal Islam sebagai dasar negara semua partai politik Islam bersatu termasuk NU (Nasution, 1995, hlm. 52). Dikarenakan perdebatan yang tidak berkesudahan mengenai dasar negara antara kalangan Islam dan Nasionalis, maka Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit Presiden yang membubarkan Konstituante dan memberlakukan kembali UUD 1945. Diberlakukannya dekrit Presiden menyebabkan masalah mengenai dasar negara tidak terselesaikan.

Perdebatan antara Islam dan Pancasila kembalilagiterjadiketikaPresidenSoeharto memberlakukan Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi organisasi yang ada di Indonesia. Banyak organisasi Islam yang memprotes kebijakan Presiden Soeharto ini, termasuk NU. Untuk menyelesaikan masalah ini NU mengadakan Munas Alim Ulama. Hasil Munas Alim Ulama

ini NU menyatakan bahwa NU menerima Pancasila. Keputusan Munas Alim Ulama disahkan pada Mukhtamar NU di Situbondo 1984. Dengan keputusan ini NU menjadi organisasi Islam pertama yang menerima Pancasila.

Permasalahan yang penulis jadikan sebagai masalah utama dalam penulisan artikel ini adalah “mengapa terjadi perubahan sikap NU terhadap dasar negara”. Untuk lebih memfokuskan kajian penulisan ini, maka penulis membatasinya dalam beberapa pertanyaan: Pertama, bagaimana pandangan NU mengenai hubungan Islam dan Negara?, Kedua, bagaimana kebijakan politik NU pada masa orde lama?, Ketiga, bagaimana kebijakan politik NU mengenai dasar negara pada masa orde baru?.

## **METODE**

Metode yang penulis gunakan untuk menjawab permasalahan tentang artikel penulis yang berjudul Kebijakan Politik Nahdlatul Ulama Mengenai Dasar Negara 1945-1984 adalah metode sejarah. Metode sejarah adalah suatu proses menguji menganalisis secara kritis terhadap rekaman serta peninggalan masa lampau (Gottschalk, 2008). Menurut Ismaun (2005, hlm. 48-50) dalam penelitian sejarah terdapat beberapa langkah yaitu heuristik, interpretasi, kritik sumber dan historiografi. Heuristik adalah kegiatan mencari sumber-sumber untuk mendapatkan data-data atau materi sejarah, evidensi sejarah (Carrad dan Gee dalam Sjamsuddin, 2012, hlm. 67). Untuk mengumpulkan sumber-sumber yang berkaitan dengan penelitian, penulis menggunakan sumber-sumber berupa buku, skripsi jurnal dan data lainnya.

Kritik sumber dapat dibagi menjadi dua yaitu kritik eksternal dan kritik internal. Kritik eksternal ialah suatu penelitian atas asal-usul dari sumber, suatu pemeriksaan atas catatan atau peninggalan itu sendiri untuk mengetahui apakah suatu waktu sejak asal mulanya sumber itu telah diubah oleh orang-orang tertentu (Sjamsuddin, 2012. hlm. 105).

Dapat dikatakan kritik eksternal adalah kegiatan untuk membuktikan otentisitas suatu sumber. Dalam melakukan kritik eksternal penulis melakukan pemilihan terhadap sumber-sumber yang digunakan penulis apakah relevan dengan penelitian yang penulis kaji. Apakah mencantumkan nama pengarang, tahun terbit, dan tempat penerbitnya serta apakah sumbernya telah direvisi atau belum. Menurut Sjamsuddin (2012, hlm. 112) “kritik internal ialah menekankan aspek dalam yaitu isi dan sumber. Jadi dapat dikatakan kritik internal ialah kegiatan mengevaluasi isi dari sumber sejarah apakah isi sumber sejarah itu dapat diandalkan atau tidak.

Kritik internal yang dilakukan oleh penulis adalah dengan membaca seluruh sumber sejarah kemudian membandingkannya dengan sumber yang lain. Jika terdapat perbedaan antara satu sumber dengan sumber lainnya maka, penulis akan mencari sumber-sumber lainnya untuk membuktikan kebenaran isi sumber tersebut. Isi sumber sejarah yang penulis evaluasi adalah berupa fakta-fakta tunggal seperti nama orang, tempat, waktu serta peristiwa apa yang terjadi. Interpretasi adalah kegiatan memaknai atau memberikan penafsiran terhadap fakta-fakta yang diperoleh dengan cara menghubungkan-hubungkannya. Pada tahap ini penulis menafsirkan fakta-fakta yang

diperoleh dari sumber-sumber yang telah penulis temukan selama penelitian ini. Historiografi adalah usaha mensintesis seluruh hasil penelitian atau penemuan berupa data-data dan fakta-fakta sejarah menjadi suatu penulisan utuh.

## PEMBAHASAN

Pada 31 Januari 1926, sebuah kelompok yang terdiri dari lima belas kyai terkemuka berkumpul di rumah Wahab Chasbulah di Kertopaten, Surabaya” (Fealy, 2003, hlm. 21). Mereka memutuskan untuk membuat organisasi yang mewakili Islam tradisional, yang bernama Nahdlatul Oelama. Menurut Choirul Anam (1999, hlm. 50) ada beberapa motivasi berdirinya Nahdlatul Ulama “pertama, motif agama, kedua motif membangun nasionalisme dan terakhir motif mempertahankan paham Ahlul Sunnah Wal Jamaah. Pada anggaran dasarnya disebutkan bahwa tujuan NU adalah untuk mempromosikan anutan yang ketat pada keempat mazhab dan mengerjakan apa saja yang menjadikan kemaslatan bagi umat Islam. Melihat dari motivasi dan tujuan NU dapat disimpulkan bahwa organisasi ini merupakan sebuah perkumpulan yang berbasiskan agama.

Meskipun NU merupakan organisasi yang berbasiskan agama, namun para pemimpin NU juga memperhatikan masalah politik (Feillard, 1999, hlm. 18). Pada Mukhtamar NU ke XI di Banjarmasin tahun 1936, diputuskan bahwa tanah Hindia-Belanda adalah *Dar al-Islam* sebuah konsep fikih yang memiliki status suatu negeri. Ini artinya meskipun Hindia-Belanda dipimpin oleh orang kafir wajib dibela apabila terdapat serangan dari luar (Hisyam, 2014, hlm. 155).

Pada 22 Mei 1940 Soekarno menulis artikel yang berjudul ‘Apa Sebab Turki Memisah Agama’. Di artikel ini Soekarno menggarisbawahi beberapa hal, pertama, agama adalah urusan pribadi karena bersifat pribadi, persoalan agama diserahkan kepada masing-masing individual. Soekarno meyakinkan bahwa Turki yang tidak ikut urusan agama bukan berarti anti agama (Soekarno, 1964, hlm. 409). Kedua, Soekarno menggarisbawahi bahwa tidak ada teks dalam Al-Qur’an maupun hadits yang memerintahkan mendirikan negara Islam. Bahkan tidak ada pula ijma ulama perihal negara Islam (Soekarno, 1964, hlm 406). Terakhir Soekarno menggarisbawahi, bahwa tidak ada garis demarkasi hubungan agama dan negara dalam negara Islam. Akibatnya persoalan yang murni agama akan dianggap persoalan negara. Soekarno mencontohkan pembangkangan terhadap mufti akan dipandang membangkang terhadap agama dan Tuhan. Hal ini terjadi menurut Soekarno ketika Turki belum memisahkan diri dengan agama (Soekarno, 1964, hlm.493).

Menanggapi hal ini, Harian Berita Nahdlatul Oelama (BNO) menyatakan bahwa pemikiran Soekarno telah terkontaminasi oleh barat. BNO menduga ada dua anggapan Soekarno menulis artikel Apa Sebab Turki Memisah Agama. Pertama, Soekarno melakukan kebohongan dengan memanipulasi fakta mengenai pemisahan negara dan agama di Turki. Kedua, Soekarno menjadi korban buku bacaan. Soekarno menelan mentah-mentah informasi yang didapatkannya dari buku bacaan tanpa mempertanyakan kebenarannya. BNO juga mempertanyakan pernyataan



Soekarno yang menuliskan Islam tidak demokratis hanya mempedulikan dirinya sendiri. Bahkan membatasi agama lain. Menanggapi hal ini BNO menyatakan 'sayang! ya sayang. Soekarno terlalu rendah memandang saudaranya yang beragama Islam' (Najib, 2017, hlm. 175). Lalu BNO menuliskan bahwa agama Islam tidak melarang agama lain diluar Islam untuk menjalankan ibadahnya. Sementara itu menanggapi pernyataan Soekarno bahwa tidak ada teks Al-Qur'an dan Hadits bahkan ijma tentang negara berdasarkan Islam BNO menyatakan:

Nabi Muhammad memang tidak diutus untuk mendirikan negara Islam. Tetapi, Islam yang didakwahkan Nabi Muhammad mencakup peraturan yang berdimensi agama dan dunia. Pendirian negara Islam didasarkan atas totalitas Islam dalam segala aspek kehidupan manusia (BNO dalam Najib, 2017, hlm. 176).

BNO juga menjelaskan bahwa dalam negara Islam sumber hukumnya berasal dari Al-Qur'an, Sunnah dan Ijma. Dalam Al-Qur'an dan Sunnah hanya menentukan yang dasar-dasar saja dan hal penting saja yang ditentukan. Sedangkan ijtihad ditempatkan untuk mengimplementasikan dasar negara Islam yang ditetapkan dalam Al-Qur'an (BNO dalam Najib, 2017, hlm. 117). Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa meskipun NU merupakan organisasi berbasis agama namun memperhatikan masalah politik salah satunya adalah mengenai hubungan Islam dan negara.

Setelah Indonesia merdeka pada 15 Desember 1955 dilakukan pemilihan umum untuk memilih anggota

Konstituante. Konstituante ditugaskan untuk membentuk UUD yang permanen menggantikan UUD yang masih bersifat sementara tahun 1950. Ketika anggota konstituante bersidang menentukan dasar negara terjadi perdebatan antara anggota-anggota konstituante. Perdebatan antara anggota-anggota konstituante ini membentuk suatu blok yang mempertahankan argumentasinya masing-masing. Nasution (1995, hlm. 49) mengatakan bahwa terdapat tiga blok ketika perdebatan tentang dasar negara dibentuk. "Yang pertama, blok Pancasila yang mengajukan bahwa kelima sila Ketuhanan, Perikemanusiaan, Nasionalisme, Demokrasi dan Keadilan Sosial merupakan dasar negara, kedua blok Islam yang mengajukan Islam sebagai dasar negara, dan ketiga blok sosial-ekonomi yang mengajukan ekonomi sosialis dan demokrasi sesuai Pasal 33 dan Pasal 1 UUD 1945 sebagai dasar negara".

Meskipun terdapat tiga blok perdebatan yang sengit terjadi antara blok Pancasila dan Blok Islam karena blok sosial-ekonomi didukung oleh sedikit anggota konstituante. NU bersama partai Islam lainnya mendukung bahwa dasar negara Indonesia adalah Islam.

Haji Zaini (Risalah, 1957, hlm. 527-528) salah satu anggota fraksi mengatakan bahwa "Fraksi NU sesuai dengan anggaran dasarnya dan program perjuangannya bercita-cita untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang berdasarkan Islam sebagai realisasi dari proklamasi 17 Agustus 1945... NU dan partai Islam lainnya Islam sebagai dasar negara bukan karena semata-mata fanatik pada agama dengan secara membabi buta atau hanya berpegang teguh pada kaidah bahwa Islam adalah agama

dari mayoritas rakyat Indonesia, akan tetapi karena terdorong oleh perasaan tanggung jawab untuk menegakan hak dan kebenaran sebagai undang-undang Tuhan yang pasti akan membawa manusia dan rakyat Indonesia pada kebahagiaan lahir/bathin dan keuntungan dunia akhirat.

Perdebatan antara blok Pancasila dan Islam tidak menemukan titik temu. Sehingga Presiden Soekarno pada 5 Juli 1959 mengeluarkan dekret presiden yang berisi mengukuhkan kembali UUD 1945 dan pembubaran Majelis Konstituante. Sejak dikeluarkannya dekret pertentangan mengenai dasar negara diberhentikan dengan paksa dan secara tidak langsung Pancasila dijadikan dasar negara. Berlakunya Dekret Presiden tidak serta merta mengakhiri perdebatan mengenai Pancasila dan Islam. Ketika Soeharto menjadi presiden terjadi perdebatan antara blok Islam dan pemerintah yang mengeluarkan kebijakan Pancasila harus dijadikan asas organisasi yang ada di Indonesia.

Pada tahun 1982, Soeharto berpidato bahwa seluruh organisasi yang ada di Indonesia harus berasaskan Pancasila. Pidato Soeharto ini lalu dibuat hukum positifnya dengan dikeluarkannya UU No. 3 tahun 1985 tentang kepartaian dan keormasan, yang mengatur bahwa asas selain Pancasila tidak diperbolehkan. Kebijakan pemerintah Soeharto ini dikenal dengan nama Asas Tunggal. Kebijakan rejim Soeharto ini menimbulkan polemik di tengah masyarakat. Ada yang menyatakan setuju namun tidak sedikit yang menolaknya. Organisasi yang berasaskan Islam yang paling terguncang dengan dikeluarkan kebijakan Asas Tunggal ini tidak terkecuali bagi NU.

Untuk membahas kebijakan Asas Tunggal ini, NU mengadakan musyawarah nasional pada bulan September 1983 di Situbondo (Feillard, 1999, hlm. 218). Sidang mengenai asas tunggal Pancasila ini berlangsung dengan suasana yang menegangkan. Achmad Siddiq ditunjuk ulama-ulama besar untuk mengemukakan argumen-argumen fiqih mengenai asas tunggal (Feillard, 1999, hlm. 220). Argumen-argumen fiqih Achmad Siddiq dibuat dalam sebuah makalah setebal delapan halaman. Makalah Achmad Siddiq ini menimbulkan reaksi yang cukup keras. Tidak kurang dari 34 orang yang menanggapi makalah itu, hanya 2 orang yang setuju, 32 lainnya menentang. Para peserta munas pada umumnya khawatir dengan menerima asas tunggal Pancasila akan menghilangkan Islam dalam diri NU (Haidar, 1994, hlm. 308). Namun pada akhirnya para peserta munas sepakat Pancasila dimasukkan sebagai asas dalam anggaran dasar. Hasil keputusan musyawarah nasional ini lalu disahkan dalam muktamar NU yang ke-27 tahun 1984 di tempat yang sama dilakukan musyawarah nasional.

Melihat perjalanan historis yang telah dipaparkan diatas terlihat bahwa pandangan NU mengenai hubungan negara dan Islam mengalami perubahan. NU pada mulanya mendukung negara berdasarkan Islam seperti yang dinyatakan dalam surat kabar BNO dan sikapnya di sidang konstituante. Namun ketika Orde Baru berkuasa dan menekan semua organisasi untuk menerima Pancasila sebagai asas tunggal. NU merupakan organisasi Islam yang pertama menerimanya.

Menurut pandangan penulis, terjadinya perubahan sikap NU mengenai

dasar negara selain dikarenakan kondisi politik juga telah lahir kalangan intelektual muslim baru di Indonesia. Assyaukanie, (2011, hlm. 16) mengatakan “generasi muslim baru ini sebagai generasi yang menghendaki model negara demokrasi agama. Model yang menekankan pentingnya kehidupan pluralis di Indonesia dan bertujuan menjadikan negara pengawal semua agama”. Sebagian besar dari generasi ini terdidik di lembaga tradisional dan sebagian meneruskan studi di universitas barat. Pengetahuan mereka mengenai ilmu-ilmu sekular sama baiknya dengan pengetahuan tentang agama. Generasi ini secara umum memiliki dua argumen utama. Penerimaan terhadap Pancasila sebagai dasar negara dan penolakan terhadap sekulerisme. Generasi ini menerima Pancasila dan UUD 1945 dengan alasan bahwa negara harus secara eksplisit mendukung keberadaan komunitas agama menolak ireligiositas. Generasi ini juga sama dengan generasi muslim sebelumnya menolak sekulerisme. Generasi ini mendukung konsep pelembagaan agama oleh negara. Secara khusus mereka mendukung keberadaan lembaga-lembaga keagamaan seperti Departemen Agama dan Majelis Ulama Indonesia. Mereka juga mendukung keberadaan peradilan agama, institusionalisasi perkawinan agama, dan pengajaran agama di sekolah-sekolah (Assyaukanie, 2011, hlm. 22). Dari kalangan NU yang termasuk ke dalam generasi ini adalah Achmad Siddiq, Sahal Mahfudh, dan Ali Yafie (Assyaukanie, 2011, hlm. 132).

Fealy (2003, hlm. 288) mencatat pada akhir 1950-an hingga 1960-an, terjadi perubahan mencolok dalam budaya organisasi dan pola kepemimpinan

NU. Perubahan ini ditandai dengan munculnya generasi baru yang berbeda dari generasi sebelumnya. Perbedaan dari generasi sebelumnya adalah pada tingkat pendidikan. Berbeda dari generasi sebelumnya, kader baru ini bukan merupakan hasil pelatihan khusus di pesantren melainkan lulusan pendidikan umum di sekolah-sekolah umum. Umumnya, generasi baru ini telah menyelesaikan sekolah menengah umum yang kemudian dilanjutkan ke perguruan tinggi. Pengaruh pendidikan ini membuat mereka mengenali wacana intelektual Barat. Faktor pendorong munculnya generasi baru ini ialah adanya pembaruan pendidikan di dalam diri NU. Tokoh-tokoh yang mendorong pembaruan pendidikan NU adalah Kiai Hasjim dengan Madrasah Salafiyahnya di lingkungan pesantren Tebu Ireng, Kiai Wahid dengan *Madrasah Nizamiyahnya*, Kiai Syaifuddin Zuhri dengan HIS-nya dan Kiai Hasjim Latief dengan madrasah dan sekolahnya (As’ad, 2014, hlm. 71). Pembaharuan pendidikan yang dilakukan NU diantaranya adalah pertama, perubahan teologi pendidikan yang mulanya menggunakan konsep “manusia fatalis” Al-Asy’ari digantikan dengan konsep “manusia dinamisnya”-nya al-Maturidi. Dimaksud manusia dinamis disini adalah manusia yang dalam sikapnya rasional, bertanggung jawab, selalu berprakarsa dan melakukan ikhtiar, bergerak kedepan, berubah menuju ketinggian yang lebih sempurna. Pada intinya adalah tidak diam ditempat. Kedua, melakukan reaktuliasasi dan reposisi. Reaktuliasasi adalah upaya menghidupkan dan menggerakkan kembali nilai-nilai positif yang sejak dulu dimiliki lembaga pendidikan Islam, dan cocok dengan kondisi modern sambil



membenahi kelemahan-kelemahan yang ada didalamnya. Sementara reposisi ialah upaya mengatur dan merumuskan kembali posisi lembaga pendidikan Islam bukan sekedar sebagai pengajaran ilmu-ilmu agama, tetapi sekaligus juga pelbagai pengetahuan umum.

Usaha-usaha pembaharuan yang dilakukan NU di atas memunculkan generasi baru yang berbeda dengan sebelumnya. Pada awal kemerdekaan dan di sidang-sidang konstituante, NU bersama organisasi Islamnya lainnya dengan teguh memperjuangkan Islam sebagai dasar negara dan menolak Pancasila. Namun setelah lahir generasi baru lahir berbeda dengan generasi sebelumnya mereka dapat berkompromi apabila Pancasila dijadikan dasar negara. Mereka lebih memperjuangkan substansi Islam dalam kehidupan bernegara dibandingkan menjadikan Islam sebagai sumber formal.

## SIMPULAN

Adapun kesimpulan yang diperoleh sebagai berikut:

*Pertama*, pandangan NU tentang hubungan agama dan negara mengalami perubahan dari masa ke masa. Sebelum kemerdekaan, NU melalui surat kabar Berita Nahdlatul Oelama menanggapi artikel 'Apa Sebab Turki Memisah Agama' yang ditulis oleh Soekarno. Soekarno dalam tulisannya menyatakan bahwa tidak ada teks dalam Al-Qur'an maupun hadist yang memerintahkan mendirikan agama Islam. Bahkan tidak ada ijma ulama perihal negara Islam. Didalam negara Islam tidak ada garis demarkasi hubungan agama dan negara. Akibatnya persoalan yang murni agama akan dianggap

persoalan negara. Menanggapi artikel ini Berita Nahdlatul Oelama menyatakan bahwa Nabi Muhammad memang tidak diutus untuk mendirikan negara Islam. Tetapi, Islam yang didakwahkan Nabi Muhammad berdimensi agama dan dunia. Pendirian negara Islam didasarkan atas totalitas Islam dalam segala aspek kehidupan manusia. Berita Nahdlatul Oelama juga menjelaskan bahwa dalam negara Islam sumber hukumnya berasal dari Al-Qur'an, Sunnah dan Ijma. Dalam Al-Qur'an dan Sunnah hanya menentukan yang dasar-dasar saja dan hal penting saja yang ditentukan. Sementara ijtihad ditempatkan untuk mengimplementasikan dasar negara Islam yang ditetapkan dalam Al-Qur'an. Pada masa ini terlihat NU mencita-citakan pendirian negara Islam. Di masa setelah kemerdekaan di sidang konstituante NU bersama organisasi Islam lainnya memperjuangkan Islam sebagai dasar negara. Namun usaha ini gagal karena ada penolakan dari kelompok Pancasila. Pada akhirnya Soekarno membubarkan konstituante dan memberlakukan kembali Undang-Undang 1945. Setelah pemerintahan berganti dari Soekarno ke Soeharto cita-cita kelompok Islam kembali muncul. Berbeda dari waktu sebelumnya yang memperjuangkan Islam sebagai dasar negara, pada masa ini kelompok Islam hanya menuntut untuk mengembalikan lagi Piagam Jakarta. Pemerintah menerima tuntutan ini, namun pengakuan Piagam Jakarta tidak menimbulkan konsekuensi apa pun. Untuk melemahkan posisi politik Islam Presiden Soeharto mengeluarkan kebijakan yang mewajibkan semua organisasi menggantikan asasnya dengan Pancasila. Pada mulanya kelompok Islam menolak

kebijakan ini, namun pada akhirnya semua organisasi Islam menerima kebijakan ini. NU menjadi organisasi pertama yang mengganti asas organisasinya menjadi Islam. Hal ini menjadi menarik karena disidang konstituante NU bersama kelompok Islam lainnya menolak Pancasila dengan sangat keras. Jadi pada masa pemerintahan Soeharto terjadi perubahan pandangan mengenai dasar negara pada kelompok Islam.

*Kedua*, pada masa orde lama NU bersama organisasi Islam lainnya memperjuangkan Islam sebagai dasar negara di sidang BPUPKI dan Konstituante. Pada sidang BPUPKI tokoh-tokoh NU bersama tokoh Islam lainnya memperjuangkan Islam sebagai dasar negara. Perjuangan menjadikan Islam sebagai dasar negara menemui jalan buntu karena ditolak oleh orang-orang yang berpaham nasionalis. Soekarno yang melihat adanya kebuntuan mengenai dasar negara berinisiatif membentuk panitia kecil untuk mempercepat penentuan mengenai dasar negara. Dari panitia ini terbentuklah sebuah dokumen yang terkenal dengan nama "Piagam Jakarta". Piagam Jakarta ini menjadi kompromi antara kelompok Islam dan Nasionalis. Namun kompromi ini gagal disahkan disidang PPKI. Kelompok Islam merasa kecewa dengan keputusan ini, tapi mereka optimis perjuangan menjadikan Islam sebagai Dasar Negara masih dapat diwujudkan. Hal ini karena undang-undang yang disahkan disidang PPKI hanya bersifat sementara dan akan dibentuk suatu badan untuk merumuskan Undang-Undang yang bersifat permanen. Pada tahun 1955 diadakan pemilihan umum untuk memilih anggota parlemen dan anggota konstituante. Anggota

konstituante yang terpilih akan bertugas untuk membentuk undang-undang dasar yang bersifat permanen. Seperti disidang BPUPKI persidangan di Konstituante berjalan dengan penuh perdebatan antara kelompok Islam dan kelompok Pancasila. NU bersama organisasi Islam lainnya termasuk Masyumi bersama-sama memperjuangkan Islam sebagai dasar negara. Meskipun NU sedang mengalami hubungan yang tidak baik dengan Masyumi, tapi berbicara mengenai dasar negara mereka dapat berkerjasama. Perdebatan antara kelompok Islam yang menghendaki Islam sebagai dasar negara dan kelompok Pancasila yang menghendaki Pancasila sebagai dasar negara tidak menghasilkan kesepakatan. Melihat kondisi konstituante yang seperti ini Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit Presiden yang berisi perintah pembubaran konstituante dan berlakunya kembali UUD 1945. Dengan berlakunya dekrit Presiden cita-cita kelompok Islam sebagai dasar negara kembali gagal.

*Ketiga*, ketika pemerintahan mengalami transisi dari Soekarno ke Soeharto mulai muncul harapan yang telah lama gagal. Harapan ini muncul karena kelompok Islam bersama Angkatan Darat ditahun 1965 membantu Soeharto untuk menjadi pemimpin Indonesia. Namun berbeda dari masa sebelumnya pada masa pemerintahan Presiden Soeharto ini kelompok Islam menuntut pengakuan Piagam Jakarta. Tuntutan kelompok Islam diterima meskipun pengakuan Piagam Jakarta tidak menimbulkan konsekuensi apa pun. Meskipun pengakuan Piagam Jakarta tidak menimbulkan konsekuensi apa pun. Presiden Soeharto mulai curiga

bahwa kelompok Islam akan mengubah Pancasila. Akibat kecurigaan ini Presiden Soeharto melakukan berbagai usaha untuk melindungi Pancasila. Beberapa cara yang dilakukan adalah mengadakan program Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila dan Pemberlakuan Pancasila sebagai asas tunggal semua organisasi yang ada di Indonesia. Mengenai kebijakan asas tunggal Pancasila menimbulkan dinamika yang cukup besar di tubuh NU. Untuk menyelesaikan masalah mengenai asas Pancasila NU, sampai harus membahasnya di musyawarah nasional alim ulama. Pada mulanya anggota NU yang membahas mengenai asas organisasi menolak Pancasila sebagai asas. Tetapi dengan penjelasan yang cemerlang dari Achmad Siddiq semua peserta pada akhirnya menerima Pancasila sebagai asas NU. Penerimaan NU terhadap Pancasila disebabkan oleh berbagai faktor. Pertama, adanya tekanan politik dari Presiden Soeharto dan munculnya intelektual baru dalam diri NU. Pengetahuan generasi baru ini berbeda dengan intelektual generasi sebelumnya. Sebagian besar generasi ini terdidik di lembaga tradisional dan sebagian meneruskan studi di universitas barat. Pengetahuan mereka mengenai ilmu-ilmu sekular sama baiknya dengan pengetahuan tentang agama. Generasi ini berusaha mengembangkan sebuah format baru politik Islam dimana substansi, bukan bentuk menjadi orientasi utama. Itulah sebabnya mereka dapat menerima Pancasila berbeda dengan generasi sebelumnya yang menolaknya dengan keras.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anam, C. (1999). *Pertumbuhan dan perkembangan nahdlatul ulama*. Surabaya: Bisma Satu Surabaya.
- Assyaukanie, L. (2011). *Ideologi islam dan utopia tiga model negara demokrasi di indonesia*. Jakarta: Freedom Institute.
- Azra, A. (1996). *Pergolakan politik islam dari fundamentalisme, modernisme hingga post-modernisme*. Jakarta: Paramadina.
- Budiardjo, M. (2015). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Fealy, G. (2003). *Ijtihad politik ulama sejarah NU 1952-1967*. Yogyakarta: Lkis.
- Feillard, A. (1999). *NU vis-à-vis negara*. Yogyakarta: LkiS.
- Gottschalk, L. (2008). *Mengerti sejarah*. Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia.
- Haidar, A. (1994). *Nahdatul ulama dan islam di indonesia pendekatan fikih dalam politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Hisyam, M. (2014). Nahdlatul ulama dan problematika relasi agama-negara di awal kemerdekaan RI. *Jurnal Lektur Keagamaan*, 12 (1), 149-184.
- Ismaun. (2005). *Sejarah sebagai ilmu*. Bandung: Historia Utama Press.
- Najib, M.A. (2017). Soekarno dan staat islam: wacana negara islam dalam berita Nahdlatul Ulama (BNO). *Ahkam*. 5, (1), 163-184.
- Nasution, A.B. (1995). *Aspirasi pemerintahan konstitusional di indonesia studi sosio-legal atas konstituante 1956-1959*. Terjemahan. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

- Sjamsuddin, H. (2012). *Metodologi sejarah*. Yogyakarta: Ombak.
- Soekarno. (1964). *Di bawah bendera revolusi*. Jakarta: Panitia Penerbit DBR.
- Soon, K.Y. (2007). *Antara Tradisi dan Konflik: Kepolitikan Nahdlatul Ulama*. Jakarta: UI Press.