

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan fusi partai yang mulai diberlakukan oleh pemerintah Orde Baru pada tahun 1973 memaksa partai-partai untuk bergabung dengan kelompok yang lebih besar.¹ Kebijakan fusi partai tersebut mencerminkan strategi pemerintah untuk mengendalikan persaingan politik yang dianggap sebagai potensi yang mengancam legitimasi rezim.² Kebijakan ini bertujuan untuk memperkuat kontrol negara terhadap kehidupan politik masyarakat.³ Dampak dari kebijakan fusi partai yang memaksa penggabungan partai-partai politik dirasakan oleh berbagai partai politik, termasuk partai Nahdlatul Ulama.

Nahdlatul Ulama (NU) yang berdiri pada 31 Januari 1926 di Surabaya, merupakan salah satu organisasi Islam terbesar di Indonesia.⁴ NU awalnya lahir sebagai organisasi sosial-keagamaan, tetapi dalam sejarahnya juga pernah terlibat dalam kegiatan politik praktis. Keterlibatan NU dalam politik praktis ditandai dengan bergabungnya NU ke dalam partai Masyumi

¹ Khoirun Nikmah, "Pergerakan Nahdlatul Ulama (NU) Dari Organisasi Sosial Keagamaan Ke Organisasi Politik Tahun 1952-1973," *JUSAN: Jurnal Sejarah Peradaban Islam Indonesia* 1, no. 1 (2023): 35.

² Arif Hidayatullah and M. Ali Haidar, "Depolitisasi Nahdlatul Ulama 1968-1983," *Avatara: E-Journal Pendidikan Sejarah* 2, no. 3 (2014): 519.

³ Muhammad Eko Subagtio and Sumarno, "PERJALANAN POLITIK NAHDLATUL ULAMA TAHUN 1973-1984 Keluarnya Nahdlatul Ulama Dari Partai Persatuan Pembangunan," *Avatara: E-Journal Pendidikan Sejarah* 7, no. 2 (2019): 842-843.

⁴ Khoirun Nikmah, "Pergerakan Nahdlatul Ulama (NU) Dari Organisasi Sosial Keagamaan Ke Organisasi Politik Tahun 1952-1973," 36.

pada November 1945.⁵ NU kemudian menjadi partai politik mandiri setelah menyatakan keluar dari Masyumi pada tahun 1952.⁶

Keluarnya NU dari Masyumi dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu NU kehilangan posisi Menteri Agama dalam pembagian kursi kabinet, dan berkurangnya peran ulama dalam pengambilan keputusan politik Masyumi.⁷ Pada Pemilu tahun 1955 dan 1971 Partai NU berhasil meraih dukungan yang signifikan yang menunjukkan bobot politiknya dalam masyarakat Indonesia. NU memperoleh 45 kursi (sebelumnya 8 kursi) di Dewan Perwakilan Rakyat dengan 18,4% suara pada pemilu 1955.⁸ Sementara dalam pemilu 1977 NU memperoleh 18,6% suara dengan 58 kursi di DPR.⁹ Pada tahun 1973 kebijakan fusi partai secara drastis menghilangkan status NU sebagai partai mandiri dan menjadikannya menjadi salah satu partai dalam Partai Persatuan Pembangunan (PPP).¹⁰ Kebijakan fusi partai secara langsung mempengaruhi eksistensi dan orientasi politik Partai NU.

Kebijakan fusi partai yang mulai diberlakukan pada tahun 1973 memaksa Partai NU menyatu dengan Partai Muslimin Indonesia (Parmusi), Partai Persatuan Tarbiyah Islamiyah (Perti) dan Partai Sarekat Islam Indonesia (PSII) dalam payung besar Partai Persatuan Pembangunan (PPP).

⁵ Greg Fealy, *Ijtihad Politik Ulama: Sejarah NU 1952-1967* (Yogyakarta: LKiS, 2003), 52.

⁶ M. Ali Haidar, *Nahdatul Ulama Dan Islam Di Indonesia: Pendekatan Fikih Dalam Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1994), 169.

⁷ Greg Fealy, *Ijtihad Politik Ulama: Sejarah NU 1952-1967*, 93.

⁸ Andree Feillard, *NU Vis-a-Vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk, Dan Makna* (Yogyakarta: LKiS, 2013), 44.

⁹ M. Ali Haidar, *Nahdatul Ulama Dan Islam Di Indonesia: Pendekatan Fikih Dalam Politik*, 175.

¹⁰ Akhmad Sayuti, Wasino, and Ibnu Sodik, "Dinamika Politik Partai Nahdlatul Ulama Di Semarang Tahun 1952-1979," *Journal of Indonesian History* 7, no. 1 (2018): 2.

PPP merupakan kanal tunggal kelompok politik yang berbasis Islam dibawah sistem politik yang lebih terkontrol oleh negara.¹¹ Fusi partai tersebut dalam praktiknya di PPP tidak selalu berjalan secara harmonis karena masing-masing partai memiliki pedoman ideologi Islam yang berbeda. NU dengan ideologi Islam tradisional, sering kali harus bernegosiasi untuk mempertahankan pengaruhnya di PPP.¹²

Kebijakan fusi partai pada periode 1973 - 1984 juga berdampak ke perdebatan internal di tubuh NU mengenai arah dan orientasi politik organisasi. Kekecewaan terhadap pengalaman politik praktis yang memuncak pada pertengahan 1960-an hingga awal 1980-an mendorong munculnya gagasan untuk kembali ke jati diri awal NU yang merupakan organisasi sosial keagamaan.¹³ Gagasan tersebut berkembang sepanjang awal 1960-an sampai 1980-an.¹⁴ Puncaknya pada Mukhtamar NU ke-27 di Sitobondo pada tahun 1984 yang menetapkan keputusan NU untuk kembali sebagai organisasi sosial keagamaan.¹⁵ Keputusan tersebut menandai berakhirnya NU dalam keterlibatan politik praktis.

Dampak kebijakan fusi partai tidak hanya berhenti di tingkat nasional, tetapi juga terasa dampaknya hingga ke daerah-daerah termasuk Kabupaten Trenggalek. Trenggalek merupakan daerah dengan basis

¹¹ Andree Feillard, *NU Vis-a-Vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk, Dan Makna*, 154.

¹² Khoirun Nikmah, "Pergerakan Nahdatul Ulama (NU) Dari Organisasi Sosial Keagamaan Ke Organisasi Politik Tahun 1952-1973," 46.

¹³ M. Ali Haidar, *Nahdatul Ulama Dan Islam Di Indonesia: Pendekatan Fikih Dalam Politik*, 195.

¹⁴ Andree Feillard, *NU Vis-a-Vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk, Dan Makna*, 154-155.

¹⁵ Greg Fealy and Greg Barton, *Tradisionalisme Radikal: Persinggungan Nahdlatul Ulama-Negara* (Yogyakarta: LKiS, 1997), 80.

masyarakat dan jaringan pesantren yang kuat, serta merupakan salah satu daerah di Jawa Timur yang memiliki keterkaitan historis dan kultural yang erat dengan NU. Keberadaan pesantren, para kiai, serta jaringan keagamaan menjadikan NU memiliki pengaruh yang besar di wilayah Trenggalek. Namun, pengaruh sosial tersebut harus berhadapan dengan realitas politik Orde Baru yang represif dan terkontrol. Situasi ini menuntut NU di tingkat lokal untuk menyesuaikan diri dalam mengembangkan strategi politik.¹⁶

Para tokoh NU lokal memainkan peran penting dalam struktur PPP di daerah sebagai penghubung antara organisasi dengan masyarakat. Mereka tidak hanya berperan sebagai aktivis politik, tetapi juga sebagai pemimpin sosial dan keagamaan yang mempunyai legitimasi kultural.¹⁷ Tetapi ruang gerak politik mereka dibatasi oleh negara serta dominasi kekuasaan Golongan Karya (Golkar). Hal ini berakibat dengan strategi politik yang ditempuh sering kali bersifat kompromi dan pragmatis.¹⁸

Keputusan “kembali ke *khittah* 1926” dalam Mukhtamar NU ke-27 di Situbondo tahun 1984 menandai perubahan orientasi politik NU dari keterlibatan langsung dalam politik praktis menuju penguatan peran sosial keagamaan. Keputusan ini berdampak pada seluruh struktur organisasi NU, salah satunya di wilayah kepengurusan cabang. NU tidak lagi terikat secara formal dengan PPP meskipun secara kultural hubungan dengan dunia politik

¹⁶ Muhammad Eko Subagio and Sumarno, “PERJALANAN POLITIK NAHDLATUL ULAMA TAHUN 1973-1984 Keluarnya Nahdlatul Ulama Dari Partai Persatuan Pembangunan,” 844–845.

¹⁷ *Ibid.*, 849.

¹⁸ Moh. Attamami Al-Islah and M. Ali Haidar, “Dukungan Suara NU Dalam Kemenangan Partai Persatuan Pembangunan Pada Pemilu 1977-1982 Di Kabupaten Gresik,” *Avatara: E-Journal Pendidikan Sejarah* 2, no. 2 (2014): 7.

tidak sepenuhnya terputus. Pada tingkat lokal, khususnya daerah Trenggalek keputusan tersebut memunculkan dinamika baru dalam hubungan NU, negara, dan masyarakat.¹⁹

Keputusan NU dalam Mukhtamar Situbondo untuk “kembali ke *khittah* 1926” pada akhir tahun 1984 membawa konsekuensi yang signifikan terhadap dinamika politik di tingkat lokal, seperti di Trenggalek. Perubahan orientasi yang sebelumnya terlibat dalam politik praktis dan akhirnya fokus pada kegiatan sosial-keagamaan menyebabkan terjadinya perubahan posisi peran para aktivis politik NU terutama yang sebelumnya aktif di PPP. Keputusan tersebut juga memunculkan isu-isu negatif dari masyarakat di Kabupaten Trenggalek. Tetapi keputusan “kembali ke *khittah* 1926” juga menyebabkan para pejabat lokal dan para pegawai negeri yang juga menjadi warga NU di Trenggalek mendapatkan dampak positif.

Pemilihan batas temporal tahun 1973-1985 didasarkan pada cakupan fase penting dalam sejarah dan perjalanan politik praktis NU. Tahun 1973 menjadi titik awal karena merupakan tahun diberlakukannya kebijakan fusi partai yang secara resmi mengakhiri eksistensi partai NU sebagai partai politik yang independen menjadikan NU sebagai salah satu unsur dalam PPP sebagai satu-satunya wadah dari partai Islam. Tahun 1985 merupakan penanda fase transisi pasca Mukhtamar NU ke-29 di Situbondo tahun 1984 yang menetapkan keputusan “kembali ke *khittah* 1926”.

¹⁹ Abdul Hamid Wilis, *Sejarah Ringkas NU Trenggalek* (Sleman: CV. Putra Surya Santosa, 2022), 91.

Pemilihan batas akhir pada tahun 1985 dimaksudkan untuk memberikan ruang penelitian terhadap dampak awal serta respons masyarakat NU dari keputusan “kembali ke *khittah* 1926”. Kebijakan fusi partai dan keputusan “kembali ke *khittah* 1926” ini berdampak pada seluruh struktur organisasi NU, salah satunya di kepengurusan cabang. Kebijakan yang seragam secara nasional lahir dari kontrol politik Orde Baru yang ketat, sehingga di tingkat Pengurus Besar (PBNU) turut mengalami pelemahan pengaruh politik di tubuh PPP. Kontrol ketat yang seragam tidak terlaksana hingga ke tingkat cabang, karena keterbatasan pengawasan langsung dari pusat memberikan kelonggaran bagi para aktivis dan masyarakat NU di cabang untuk negosiasi dan adaptasi dalam menghadapi tekanan.

Kabupaten Trenggalek dipilih sebagai lokasi penelitian karena memiliki karakteristik sebagai daerah dengan basis pesantren dan NU yang kuat tetapi, sebagai daerah pinggiran pesisir sehingga belum banyak tersentuh oleh penelitian akademik, dibandingkan dengan daerah-daerah tetangga seperti Tulungagung dan Blitar yang lebih banyak dijadikan fokus kajian dan memiliki basis kekuatan politik nasionalis secara lebih dominan. Ketersediaan sumber tertulis berupa buku “Sejarah Ringkas NU Trenggalek” sebagai modal awal penelusuran jejak historis NU di Trenggalek, serta masih adanya aktivis politik yang dapat dijadikan narasumber seperti mantan anggota DPR Tingkat II Trenggalek yang terpilih dalam pemilu 1977 dan 1982 sebagai wakil NU di PPP dan beberapa juru kampanye PPP pada saat itu, sehingga memungkinkan diperolehnya

data lisan yang otentik dan sulit ditemui pada lokasi penelitian lain yang pelaku sejarahnya sudah tidak dapat ditemui lagi.

Beberapa penelitian terdahulu telah membahas tentang dinamika politik NU pasca kebijakan fusi partai yang kebanyakan membahas dalam konteks nasional. Adapun penelitian yang membahas tema tersebut dengan studi di daerah tertentu seperti di Gresik dan Semarang. Penelitian-penelitian tersebut menekankan peran NU dalam perolehan suara PPP serta hubungan NU dengan rezim Orde Baru. Tetapi, kajian tersebut cenderung belum menggali secara mendalam dinamika NU di tingkat cabang khususnya di daerah seperti Trenggalek. Selain itu, aspek strategi politik para tokoh aktivis NU lokal serta relasinya dengan struktur kekuasaan di daerah masih kurang mendapat perhatian. Hal tersebut yang menunjukkan potensi penelitian yang perlu dikaji.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji perjalanan politik NU cabang Trenggalek pasca kebijakan fusi partai tahun 1973 hingga perubahan orientasi politik awal setelah ada keputusan “kembali ke *khittah* 1926” pada Mukhtar NU di Situbondo tahun 1984. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengungkap strategi dan peran tokoh NU Trenggalek dalam mempertahankan pengaruh sosial-politik di tengah kontrol politik oleh rezim Orde Baru pada periode tahun tersebut. Manfaat penelitian diharapkan mampu memperkaya khazanah penelitian sejarah Indonesia terutama dalam konteks politik terkait hubungan antara organisasi dan negara

di tingkat lokal, serta memberikan refleksi bagi praktik organisasi dalam merespons tekanan-tekanan terutama tekanan politik.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan di atas, fokus permasalahan dalam penelitian yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana dinamika politik NU cabang Trenggalek dalam menghadapi tekanan dan kontrol politik Orde Baru tahun 1973-1984?
2. Bagaimana orientasi politik NU cabang Trenggalek pasca keputusan “kembali ke *khittah* 1926” tahun 1984-1985?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus permasalahan di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dinamika politik NU cabang Trenggalek dalam menghadapi tekanan dan kontrol politik Orde Baru tahun 1973-1984.
2. Untuk mengetahui orientasi politik NU cabang Trenggalek pasca keputusan “kembali ke *khittah* 1926” tahun 1984-1985.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memperkaya khazanah keilmuan dalam bidang sejarah politik Indonesia, khususnya dalam kajian mengenai hubungan antara organisasi politik Islam pada masa Orde Baru. Penelitian ini juga diharapkan mampu memperluas perspektif

akademis tentang respon politik NU dalam konteks lokal pasca dibelakukannya kebijakan fusi partai.

2. Secara Praktis

a. Bagi Instansi Pendidikan

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan ajar dan referensi akademik dalam mata pelajaran atau mata kuliah sejarah, politik dan studi Islam khususnya yang membahas sejarah politik Indonesia pada masa Orde Baru. Penelitian ini juga dapat menjadi sumber sejarah lokal Trenggalek yang relevan bagi lembaga atau instansi pendidikan.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini mampu memberikan pemahaman sejarah bagi warga Nahdlatul Ulama dan masyarakat mengenai dinamika NU dalam menghadapi tekanan politik yang dilakukan oleh rezim Orde Baru. Dengan memahami dinamika tersebut masyarakat diharapkan mampu mengambil pelajaran penting terkait strategi dan adaptasi dalam kehidupan sosial-politik.

c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan awal bagi peneliti selanjutnya yang tertarik dalam kajian sejarah politik lokal, seperti dinamika sosial-politik atau studi mengenai NU di Trenggalek maupun di daerah lain.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian sejarah. Menurut Kuntowijoyo, terdapat beberapa tahapan dalam metode penelitian sejarah, yaitu pemilihan topik, heuristik (pengumpulan sumber), verifikasi (kritik sumber), interpretasi (penafsiran), dan yang terakhir adalah historiografi (penulisan sejarah).²⁰

Tahap pertama dalam penelitian sejarah yaitu pemilihan topik. Pemilihan topik merupakan langkah untuk menentukan arah dan fokus penelitian.²¹ Topik yang dipilih adalah “Dinamika Politik NU Cabang Trenggalek Pasca Kebijakan Fusi Partai 1973-1985” karena mengandung nilai historis serta dapat memberikan kontribusi dalam penulisan sejarah lokal. Pemilihan topik tersebut juga didasarkan pada pertimbangan akademis untuk mengisi kekosongan dalam penulisan sejarah lokal secara spesifik, khususnya sejarah perjalanan NU Trenggalek.

Tahap selanjutnya yaitu heuristik atau pengumpulan sumber-sumber sejarah. Dalam tahap ini peneliti mengumpulkan sumber sejarah yang relevan dengan topik penelitian baik berupa sumber primer ataupun sumber sekunder.²² Sumber primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa Arsip NU Trenggalek (31 Januari 1985) berjudul “Pemilihan Umum 1977 dan 1982”, serta hasil wawancara dari para pelaku sejarah yaitu dengan Abdul Fattah Mu’in (lahir tahun 1947), sebagai anggota Dewan Perwakilan

²⁰ Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sejarah* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2018), 69.

²¹ *Ibid.*, 70.

²² *Ibid.*, 73–74.

Rakyat Kabupaten Trenggalek terpilih pada pemilu 1977 dan 1982, salah satu wakil dari NU dalam Fraksi PPP. Hasil wawancara dengan pelaku sejarah lainnya yaitu dari Imron Rosjidi (lahir tahun 1949), dan Dalilan (lahir tahun 1955), sebagai juru kampanye wakil NU di PPP. Hasil wawancara dengan Mastur Ali (lahir tahun 1952) dan Ali Ridho (lahir tahun 1953), sebagai saksi sejarah. Adapun sumber sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa buku “Sejarah Ringkas NU Trenggalek” yang ditulis oleh Abdul Hamid Wilis (ketua PPP Trenggalek tahun 1975-1995 dan pengurus NU Cabang Trenggalek) serta buku, artikel jurnal, dan sumber yang relevan dengan penelitian.

Tahap selanjutnya yaitu verifikasi atau kritik sumber sejarah. Peneliti menelaah sumber-sumber sejarah yang telah di dapatkan untuk melihat keabsahan dari sumber sejarah yang didapatkan oleh peneliti. Hal ini sangat penting dilakukan untuk memverifikasi sumber-sumber sejarah terkait fakta sejarah dan relevansinya dengan topik penelitian. Ada dua jenis kritik sumber sejarah yaitu kritik ekstern untuk menguji keaslian dari sumber sejarah yang didapatkan, dan kritik intern untuk mengetahui bahwa sumber tersebut bisa dipercayai sebagai sumber sejarah.²³ Penelitian ini melakukan verifikasi dari sumber yang sudah didapatkan seperti hasil wawancara dengan tokoh dan pihak terkait, sumber-sumber yang berupa buku seperti “Sejarah Ringkas NU Trenggalek” dan buku lainnya, serta dari artikel jurnal dan sumber lain yang relevan.

²³ *Ibid.*, 77.

Tahap selanjutnya yaitu interpretasi merupakan analisis dan penafsiran dari sumber sejarah yang didapatkan baik dari sumber primer maupun sumber sekunder. Dalam hal ini peneliti menganalisis sumber sejarah dan menguraikan sumber sejarah untuk menemukan fakta-fakta sejarah yang telah didapatkan dari sumber sejarah dan menafsirkan fakta-fakta dari penguraian sumber sumber sejarah untuk tahapan melakukan penulisan sejarah. Dalam interpretasi ini muncul penafsiran dari pelaku penelitian dan sudut pandang baru pada kajian sejarah.²⁴ Hasil interpretasi menggambarkan bahwa sikap NU Cabang Trenggalek yang tetap mengikuti bergabung dalam PPP bukan berarti menerima sepenuhnya kebijakan Orde Baru, melainkan merupakan strategi adaptasi untuk mempertahankan eksistensi dan pengaruh di tengah tekanan dan kontrol politik yang ketat dari Orde Baru.

Tahap terakhir dalam metode penelitian sejarah yaitu historiografi atau penulisan sejarah. Historiografi merupakan teknik penulisan sejarah secara sistematis, dan kronologis.²⁵ Peneliti menuliskan kembali hasil dari penelitian sejarah berdasarkan dari sumber yang telah di temukan dan telah melalui proses pada tahapan-tahapan sebelumnya, untuk disajikan dalam bentuk penulisan sejarah dan menghasilkan narasi ilmiah yang bisa dipertanggung jawabkan.

²⁴ *Ibid.*, 78–79.

²⁵ *Ibid.*, 80–81.