

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara kepulauan yang terbentang dari pulau Sabang hingga Merauke (Papua), penduduknya tersebar dengan bermacam adat, suku, keyakinan serta budaya. Secara fisik, kepulauan Nusantara terdiri lebih dari 13000 pulau, Indonesia terdiri dari berbagai suku Bangsa, Bahasa, Adat istiadat serta Agama yang menunjukkan betapa tingginya tingkat kemajemukan sosial budaya di Indonesia.¹

Tidak bisa dipungkiri, Ditengah kemajemukan masyarakat Indonesia, Islam menempatkan posisi sebagai agama yang dipeluk oleh mayoritas penduduk Indonesia. Islam sendiri adalah agama yang di dalamnya terdapat aturan-aturan mengenai konsep negara secara umum dan kepemimpinan.

Pada dasarnya, hubungan Islam dan Negara di Indonesia dapat digolongkan kedalam tiga paradigma, yakni paradigma Integralistik (*Integrated Paradigm*), Paradigma Sekularistik (*Secularistik Paradigm*) dan Paradigma Simbiotik (*Symbiotic Paradigm*).²

Dalam sejarah pergulatan politik Negara Indonesia, paradigma integralistik (*Integrated Paradigm*) diprakarsai oleh Mohammad Natsir dengan konsep negara islamnya (*Staat Islam*) serta Sekarmadji Maridjan Kartosoewiryo dengan konsep Negara Islam Indonesia (NII). Selanjutnya paradigma sekularistik (*Secularistik Paradigm*) yang dipelopori oleh Bung Karno dengan konsep negara Republiknya, dan yang terakhir paradigma simbiotik (*Symbiotic Paradigm*) paradigma simbiosis ini banyak dipakai oleh

¹ Zudi Setiawan, *Nasionalisme NU*, (Semarang: Aneka Ilmu, 2007), h. 118

² Zudi Setiawan, *Nasionalisme NU*, h. 117

tokoh ulama dari kalangan NU, yang paling terkenal seperti KH. Hasyim Asy'ari (pendiri NU) dan KH. Abdurahman Wahid (Gusdur).

NU adalah organisasi keagamaan yang bercorak kebangsaan. Sejak awalnya berdiri, kelahiran NU didorong oleh semangat kebangsaan yang tinggi, Mereka memiliki rasa nasionalisme yang tinggi meskipun kecintaan terhadap agamanya juga besar.³ Paradigma yang moderat dari para ulama NU mengenai hubungan agama dan negara sering kali dijadikan rujukan oleh para tokoh-tokoh bangsa yang berperan dalam upaya kemerdekaan serta dalam pembentukan konsepsi Pancasila sebagai Ideologi Negara kesatuan Republik Indonesia. Masalah ini telah diakui oleh peneliti asing, seperti Andree Feillard, yang menyatakan bahwa “NU telah berhasil melakukan integrasi antara Islam dan negara. NU telah berhasil menyesuaikan dogma-dogma Islam terhadap negara-bangsa, yang beban utamanya sejak kemerdekaan adalah menghindari munculnya disintegrasi bangsa. Dengan keluwesan yang merupakan ciri khasnya, NU mampu menyesuaikan diri dengan tuntutan-tuntutan bangunan politik Indonesia yang dikenal sangat majemuk, dengan tetap menggunakan kaidah *fiqhiyyah* yang menjadi pola pengambilan hukum dalam tradisi NU, tanpa meninggalkan apa yang menjadi tujuan utamanya untuk mengislamkan rakyat Indonesia”.⁴

Jauh sebelum Indonesia merdeka, pada tahun 1936 NU mengadakan muktamar yang ke 11 di Banjarmasin, pada waktu itu masih dinamakan kongres. Dalam kongres tersebut salah satu keputusannya menyangkut hal penting mengenai negara dan bangsa, keputusan ini dilandasi oleh semangat di kalangan Islam, yang sedang gandrung pemurnian (*Van Islamisme*).⁵

³ Zudi Setiawan, *Nasionalisme NU...*, h. 117

⁴ Andree Feillard, *Nahdlatul Ulama Dan Negara: Fleksibilitas, Legitimasi, Dan Pembaharuan*, (Lkis, Dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994), h.60

⁵ Ridwan Nur Khalik, *NU & Bangsa 1914-2010 : Pergulatan Politik & Kekuasaan*, (Jogjakarta: Arruzz Media, 2014), h. 51

Semangat yang menginginkan pemurnian syariat Islam berlaku pada semua aspek kehidupan manusia termasuk yang menyangkut dengan kepemimpinan negara dan konsep negara bangsa. Saat itu muncul pertanyaan di kongres : “*jenis apakah nama negara kita ini menurut syara’ agama islam ?*” NU saat itu menjawab : “*sesungguhnya negara kita Indonesia ini sudah dinamakan negara Islam (meski saat itu sedang di jajah Belanda dan diusahakan untuk merdeka) karena pernah di kuasai sepenuhnya oleh orang Islam. Meskipun pernah direbut kaum penjajah kafir, tetapi nama negara Islam tetap selamanya*”. sebagaimana keterangan dari kitab *Bughyatul Mustarsyidīn*⁶:

“Setiap kawasan dimana orang Muslim mampu menempati pada suatu masa tertentu, maka kawasan itu menjadi daerah Islam, yang ditandai dengan berlakunya hukum Islam pada masanya. Sedangkan pada masa sesudahnya, walaupun kekuasaan Islam terputus oleh penguasaan orang-orang kafir (Belanda) dan melarang mereka untuk memasukinya kembali dan mengusir mereka. Jika dalam keadaan seperti itu, maka dinamakan *dar al-harb* hanya merupakan bentuk formalnya, tetapi bukan hukumnya. Dengan demikian, perlu diketahui bahwa kawasan Batavia, bahkan seluruh tanah Jawa (Nusantara) adalah *dar al-islam*, karena pernah dikuasai umat Islam, sebelum dikuasai oleh orang-orang kafir Belanda.”⁷

Istilah *Daar al-Islam* dalam pembacaan NU menunjuk pada artikulasi historis-sosiologis dari pada politik. Sebagaimana diakui, bahwa penggunaan istilah *Daar al-Islam* yang di pakai oleh NU hanya mengarah pada penegasan bidang hukum semata. Berbeda dengan pemaknaan *Daar al-Islam* yang dimaknai oleh kaum-kaum ekstrimis, Rumusan di atas tampak tidak senafas

⁶ Kutipan Dari Kitab *Bugyah Al-Mustarsyidīn* Karya Abdurrahman Bin Muhammad Ba’alawi Bab *Hudnah Wa Al-Imamah*. (Kairo: Sharikah Wa Al-Maktabah Mustafa Al-Babi Al-Halabi, 1952), h. 254.

⁷ PBNU, Keputusan Bahtsul Masail Diniyyah Muktamar Ke-11, Diputuskan Di Banjarmasin, 19 Juli 1936.

dengan denyut perjuangan kaum modernis dan pengusung konsep negara Islam di Indonesia.⁸ Kartosoewiryo, sebagai penganjur dan penggerak berdirinya Negara Islam Indonesia (NII) memberikan kekuatan syariah untuk berlaku dalam tubuh negara. Pernyataannya yang terang dalam pemberlakuan syariah bahwa hukum yang berlaku dalam negara Islam adalah hukum Islam. menurut mereka *Daar al-Islam* dimaknai dengan negara Islam yang didalamnya menggunakan al-Quran dan Hadist sebagai dasar dan konstitusinya dengan mengusung bentuk negara *khilafah*.⁹

Pembatasan formalisasi syariah dalam tubuh negara yang diputuskan oleh NU nampaknya tidak sejalan dengan arah pemikiran kaum modernis dan pengusung konsep negara Islam di Indonesia. salah satunya adalah Kartosoewiryo, sebagai pelopor berdirinya Negara Islam Indonesia (NII), yang memandang Islam sebagai satu kesatuan politik, agama dan sosial. Ia memberikan kekuatan syariah untuk berlaku dalam tubuh negara.¹⁰

Dengan melihat permasalahan-permasalahan di atas, maka penulis akan mencoba menjawab apakah Pancasila sebagai dasar ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia sudah sesuai dengan konsep *Daar Al-Islam* Sebagaimana yang telah diputuskan dalam hasil muktamar NU yang ke-11 di Banjarmasin tahun 1936, tentang negara *DaarAl-Islam*.

Kemudian penulis juga akan mencoba menjawab segala tuduhan-tuduhan dari kelompok ekstrimis radikal menganggap bahwa Pancasila sebagai Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara *thaghut*.

Hal ini akan penulis coba jelaskan berdasarkan perspektif Nahdlatul Ulama Dengan adanya hasil muktamar NU ke-11 tahun 1936 di Banjarmasin,

⁸ Zayad Abd.Rahman Dan Ali Syamsuri, "*NU Dan Dar Al-Islam: Sebuah Kajian Terhadap Konstelasi Syariat Islam Di Indonesia*, (Jurnal Pemikiran dan Kebudayaan Islam, Vol. 29 No. 1, Januari 2020) IAIN Kediri, h. 3

⁹ Zayad Abd.Rahman Dan Ali Syamsuri, "*NU Dan Dar Al-Islam*, ... h. 10

¹⁰ Zayad Abd.Rahman Dan Ali Syamsuri, "*NU Dan Dar Al-Islam*, ... , h. 3

Kalimantan Selatan yang melahirkan visi kebangsaan, sesuai dengan visi negara Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas dapat dirumuskan permasalahan-permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Penafsiran dari hasil keputusan muktamar ke-11 Nahdlatul Ulama tentang Negara *Daar Al-Islam* Kaitanya dengan Dasar Negara Republik Indonesia ?
2. Bagaimana metode *istimbat* (Pengambilan Hukum) pada hasil keputusan muktamar Nahdlatul Ulama ke-11 tentang bentuk negara *Daar Al-Islam* ?

C. Fokus Penelitian

Untuk mempermudah pembahasan penelitian ini, maka penulis memfokuskan penelitian ini pada :

1. Hasil keputusan muktamar ke-11 Nahdlatul Ulama tentang Negara *Daar Al-Islam* Kaitanya dengan Dasar Negara Republik Indonesia.
2. Metode *istimbat* (Pengambilan Hukum) pada hasil keputusan muktamar Nahdlatul Ulama ke-11 tentang bentuk negara *Daar Al-Islam*.

D. Tujuan Penulisan Skripsi

Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penafsiran dari hasil keputusan Muktamar ke-11 Nahdlatul Ulama tentang Negara *Daar Al-Islam* kaitanya dengan dasar Negara Republik Indonesia.
2. Untuk mengetahui metode *istimbat* pada hasil keputusan muktamar Nahdlatul Ulama ke-11 tentang *Daar Al-Islam*.

E. Manfaat / Signifikansi Penelitian

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat. Adapun manfaat yang akan di peroleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran khususnya dalam memahami konsep *Daar Al-Islam* terhadap status wilayah Islam pra kemerdekaan relevansinya terhadap dasar negara pancasila sebagai Ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui hasil putusan Mukhtamar NU ke-11 di Banjarmasin tahun 1936.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan yang bermanfaat bagi penulis maupun mahasiswa yang ada di Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten, mengenai dasar negara panacasila sebagai ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam pandangan Nahdlatul Ulama melalui hasil keputusan Mukhtamar NU ke-11 tentang bentuk Negara *Daar Al-Islam* Tahun 1936 di Banjarmasin. Sehingga dapat dijadikan bahan pertimbangan dan referensi untuk dikembangkan kembali dikemudian hari.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Guna menghindari plagiasi terhadap karya tulis milik orang lain, penulis telah melakukan peninjauan dan penelusuran terhadap penelitian-penelitian terdahulu, yang berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan diantaranya:

1. Achmad Syauqi Maky, dari Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta (2020), dengan judul skripsi “Negara Pancasila

Dalam Pandangan Nahdlatul Ulama Dan Muhammadiyah (Sebuah Analisis Perbandingan)”¹¹ Penelitian skripsi ini menjelaskan tentang ideologi pancasila dalam pandangan Nahdlatul Ulama Dan Muhammadiyah, fokus penelitian pada skripsi ini adalah untuk menganalisis pemikiran NU dan Muhammadiyah tentang makna darul Islam dan darul ahdi wasysyahadah dengan negara Pancasila.

2. Abdul Rois, dari Universitas Negeri Semarang (2018) Dengan judul Skripsi “Persatuan Indonesia Dalam Perspektif Pengurus Wilayah Nahdlatul Ulama (PWNU) Provinsi Jawa Tengah”.¹² Penelitian ini menjelaskan betapa pentingnya semangat persatuan dan kesatuan dalam menjaga keutuhan bangsa menurut pandangan tokoh-tokoh pengurus NU di provinsi Jawa Tengah.
3. Ahmad Mahmudi, dari Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta (2014), dengan judul Skripsi “Peran Nahdlatul Ulama Dalam Pembentukan Ideologi Negara Republik Indonesia”.¹³ Skripsi ini menjelaskan bagaimana peranan Nahdlatul Ulama dalam pembentukan ideologi serta konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari skripsi-skripsi terdahulu yang telah disebutkan di atas, penulis menyimpulkan terdapat perbedaan-perbedaan mengenai tujuan penelitian yang penulis lakukan sekarang, dimana tujuan serta fokus penellitian yang penulis lakukan adalah untuk mengetahui bagaimana pandangan Nahdlatul

¹¹ Achmad Syaqui Maky, Nim: 11150450000066 (*Negara Pancasila Dalam Pandangan Nahdlatul Ulama Dan Muhammadiyah Sebuah Analisis Perbandingan*) Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2020.

¹² Abdul Rois, Nim: 3301414033 (*Persatuan Indonesia Dalam Perspektif Pengurus Wilayah Nahdlatul Ulama (Pwnu) Provinsi Jawa Tengah*), Jurusan Politik Dan Kewarganegaraan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, 2018.

¹³ Ahmad Mahmudi, Nim: 07370005 (*Peran Nahdlatul Ulama Dalam Pembentukan Ideologi Negara Republik Indonesia*), Jurusan Siyasa Fakultas Hukum Dan Syariah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta 2014.

Ulama terhadap bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia dan relevansinya dengan hasil keputusan muktamar NU yang ke-11 tahun 1936 tentang *Daar Al-Islam*.

G. Kerangka Pemikiran

Suatu bangsa dalam mewujudkan cita-cita kehidupannya dalam suatu negara modern, secara objektif memiliki karakteristik sendiri-sendiri, dan melalui suatu proses yang panjang serta perkembangan sesuai latar belakang sejarah, realitas sosial budaya, etnis, kehidupan keagamaan dan konstelasi geografis yang dimiliki oleh bangsa tersebut.¹⁴

dalam mendirikan negara, bangsa Indonesia menggali nilai-nilai yang dimiliki oleh bangsa itu, yang merupakan *local wisdom* bangsa Indonesia sendiri, apalagi unsur materi Pancasila. Nilai-nilai tersebut diolah dan dikembangkan serta disintesis dengan paham besar di dunia dan disahkan menjadi falsafah negara.¹⁵

Negara sebagai salah satu bentuk organisasi, pada umumnya selalu memiliki naskah yang disebut sebagai Undang-Undang Dasar. Hanya Inggris dan Israel saja yang sampai sekarang dikenal tidak memiliki naskah tertulis yang disebut Undang-Undang Dasar.¹⁶ Berbeda dengan Inggris dan Israel, Indonesia sebagai negara modern Memiliki Undang-Undang Dasar yang tertulis. Yaitu Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar negara dan juga Pancasila sebagai Idiologinya. Pancasila sebagai falsafah negara, merupakan perwujudan dari keinginan dan perwujudan dari watak rakyatnya, oleh karena itu tidak mungkin untuk mengambil falsafah negara lain untuk dijadikan falsafah Bangsa Indonesia.¹⁷

¹⁴ Kaelan. MS, Pendidikan Pancasila, (Yogyakarta: Paradigma. 2014), h. 18

¹⁵ Kaelan. MS, *Pendidikan Pancasila*, ... h. 18

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, (Jakarta. Sinar Grafika. 2015) h. 250

¹⁷ Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia (edisi revisi), (Jakarta: Rajawali Pers. 2011), h. 70

Keberadaan Pancasila sebagai falsafah kenegaraan atau *staatside* (cita negara) yang berfungsi sebagai *filosofische grondslag* dan *common platforms* atau kalimatun sawa diantara sesama warga masyarakat dalam konteks kehidupan bernegara pertama penyangga konstitusional menunjukkan hakikat Pancasila sebagai ideologi terbuka.¹⁸ Menurut Jimly Asshiddiqi Ideologi Pada prinsipnya terdapat tiga arti utamadari kata ideologi, yaitu (1) ideologi sebagai kesadaran palsu, (2) ideologi dalam arti netral, dan (3) ideologi dalam arti keyakinan yang tidak ilmiah. Pancasila sebagai ideologi negara Republik Indonesia yang merupakan hasil dari sebuah sistem berpikir dan tata nilai dari suatu kelompok maka merupakan wujud dari Ideologi dalam arti netral. Terdapat dua tipe ideologi sebagai ideologi suatu negara.

Kedua tipe tersebut adalah ideologi tertutup dan ideologi terbuka. Ideologi tertutup adalah ajaran atau pandangan dunia atau filsafat yang menentukan tujuan-tujuan dan norma-norma politik dan sosial, yang ditasbihkan sebagai kebenaran yang tidak boleh dipersoalkan lagi, melainkan harus diterima sebagai sesuatu yang sudah jadi dan harus dipatuhi. Tipe kedua adalah ideologi terbuka, Ideologi terbuka hanya berisi orientasi dasar, sedangkan penerjemahannya ke dalam tujuan-tujuan dan norma-norma sosial politik selalu dapat dipertanyakan dan disesuaikan dengan nilai dan prinsip moral yang berkembang di masyarakat.¹⁹

Konsekuensi Pancasila sebagai Ideologi terbuka adalah membuka ruang membentuk kesepakatan masyarakat bagaimana mencapai cita-cita dan nilai-nilai dasar tersebut. Kesepakatan tersebut kesepakatan kedua dan ketiga sebagai penyangga konstitusionalisme, yaitu kesepakatan tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintah atau penyelenggara negara (*the basis of*

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, ..., h. 253

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, ..., h. 243-

government) dan kesepakatan tentang bentuk-bentuk institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).²⁰

H. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif yaitu metode yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah. Sedangkan jenis penelitiannya adalah penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu suatu bentuk pengumpulan data dan informasi dengan bantuan buku-buku yang bersumber dari kepustakaan yang relevan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Semua sumber dari bahan-bahan tertulis yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.²¹

2. Sumber data

Penulisan skripsi ini menggunakan dua sumber pokok, yakni sumber data primer dan sumber data sekunder. Adapun rincian masing-masingnya adalah sebagai berikut:

a. Data primer

Data primer adalah sumber data yang langsung digunakan oleh peneliti (akan tugas-tugasnya) dari sumber pertamanya.²² Dalam hal ini data primer yang akan penulis gunakan adalah hasil keputusan muktamar Nahdlatul Ulama yang ke-11 tentang *Daar Al-Islam* tahun 1936.

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, ...*, h. 253

²¹ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Indeks*, (Yogyakarta: Gadjah Mada, 1980), h. 3

²² Sumardi Surya Brata, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Pt. Raja Grafindo Persada, 1995), h. 84

b. Data Sekunder

Data Sekunder merupakan sumber data pendukung dari data primer, yakni yang berasal dari kepustakaan, maupun data-data tertulis yang ada relevansinya dengan data primer.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kepustakaan, yakni dengan mengumpulkan data variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, journal, surat kabar, majalah dan sebagainya.

4. Teknik analisis data

Teknik analisis data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah analisis isi (*content analysis*), yaitu suatu teknik penelitian yang bertujuan untuk membuat rumusan kesimpulan dari sumber data yang di peroleh dengan mengidentifikasi karakteristik spesifik dari teks secara sistematis dan objektif.

I. Sistematika Pembahasan

Agar penulisan skripsi ini bisa lebih mudah di pahami, maka penulis akan menguraikan secara global yang terbagi kedalam lima bab dengan rincian sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan yang mencakup : Latar belakang Masalah, perumusan masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : membahas tinjauan umum tentang Dasar Negara Republik Indonesia yang meliputi : Pancasila Sebagai dasar Negara, konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia, dinamika susunan dan bentuk Negara Kesatuan

Republik Indonesia, serta fungsi dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

BAB III : Merupakan pembahasan mengenai Nahdlatul Ulama dalam pergerakan kebangsaan indonesia serta pandangan Nahdlatul Ulama terhadap Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia.

BAB IV : merupakan Pembahasan inti yakni tentang analisis keputusan muktamar NU ke-11 tahun 1936 di banjarmasin, yang meliputi : sekilas sejarah muktamar NU, Metode *istimbat* Bahtsul Masail NU, keputusan muktamar Ke-11 Nahdlatul Ulama tentang *Daar Al-Islam*.

BAB V : yaitu penutup yang meliputi : kesimpulan, dan saran-saran.