

# Local Political Dynamics at the Beginning of the New Order: The Victory of the NU Party in the 1971 Election in Surabaya Regency

Fathu Shodiqur Rohman<sup>a\*</sup>, Mahmud<sup>b</sup>, Latif Khusairi<sup>c</sup>, Eko Heri Widiastuti<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Universitas Ivet Semarang, Semarang, Indonesia

<sup>b</sup>Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia

<sup>c</sup>UIN Raden Mas Said Surakarta, Surakarta, Indonesia

\*[shodiqurrohmanfathu@gmail.com](mailto:shodiqurrohmanfathu@gmail.com)

## Abstract

This paper analyzes the victory of the Nahdlatul Ulama (NU) Party in the 1971 General Election in Surabaya Regency as part of the local political dynamics during the early New Order period. Using a political history approach and a qualitative-descriptive method, the article examines the social, cultural, and political strategies that contributed to NU's success. Data were collected through literature review, archival documentation, and interviews with historical witnesses and community leaders. The findings indicate that the network of Islamic boarding schools (pesantren) and traditional clerics (kiai) played a crucial role in consolidating grassroots support, while the post-G30S social climate and public distrust toward secular parties further strengthened NU's position. These findings demonstrate that, despite the pressure of a New Order regime that supported Golkar, traditional Islamic cultural forces were still able to carve out political victories at the local level. This study contributes to a deeper understanding of how local cultural power can persist and even triumph within a centralized political system.

**Keywords:** NU Party, 1971 General Election, Surabaya Regency, Local Politics, New Order

# Dinamika Politik Lokal di Awal Orde Baru: Kemenangan Partai NU dalam Pemilu 1971 di Kabupaten Surabaya

## Abstrak

Tulisan ini menganalisis kemenangan Partai Nahdlatul Ulama (NU) dalam Pemilu 1971 di Kabupaten Surabaya sebagai bagian dari dinamika politik lokal pada awal masa Orde Baru. Dengan menggunakan pendekatan sejarah politik dan metode kualitatif-deskriptif, artikel ini mengkaji faktor-faktor sosial, kultural, dan strategi politik yang mendorong keberhasilan Partai NU. Data dikumpulkan melalui studi pustaka, dokumentasi arsip, serta wawancara dengan saksi sejarah dan tokoh masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jaringan pesantren dan kiai tradisional memainkan peran penting dalam mengonsolidasikan basis dukungan, sementara kondisi sosial pasca-G30S dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kekuatan partai-partai sekuler turut memperkuat posisi NU. Temuan ini memperlihatkan bahwa meskipun berada dalam tekanan rezim Orde Baru yang mendukung Golkar, kekuatan kultural Islam tradisional tetap mampu menciptakan ruang kemenangan politik di level lokal. Penelitian ini memberikan kontribusi pada pemahaman tentang bagaimana kekuatan kultural lokal dapat bertahan dan bahkan menang dalam sistem politik yang sentralistik.

**Kata Kunci:** Partai NU, Pemilu 1971, Kabupaten Surabaya, Politik Lokal, Orde Baru

## Pendahuluan

Keterlibatan Nahdlatul Ulama (NU) dalam percaturan politik nasional sudah dilakukan sebelum kemerdekaan Indonesia. Pada masa pembentukan Masyumi di masa penjajahan, NU berperan sebagai pengorganisasi umat Islam di Indonesia, sedangkan pada era setelah kemerdekaan NU melalui ulamannya aktif dalam berbagai kegiatan politik. Euforia kemerdekaan menyebabkan munculnya semangat mengisi kemerdekaan, termasuk pada kalangan ulama dan santri. Setelah hampir lima tahun NU menjadi gerbang utama dalam memimpin gerakan Partai Masyumi, NU menemui perbedaan sikap dan watak politik dengan interlektual muda Masyumi (Feillard, 1999). Perbedaan tersebut akhirnya mendorong NU untuk sedikit demi sedikit meninggalkan perannya di Masyumi pada awal tahun 1950. Hingga, pada akhir tahun 1952 melalui Mukhtar ke-19 di Palembang NU menyatakan keluar dari Masyumi dan membentuk partai sendiri yang bernama Partai Nahdlatul Ulama (NU). Adapun tujuan dibentuknya Partai NU adalah ingin menegakan perjuangan umat Islam ahlusunah waljamaah (Aswaja) serta mengakomodir secara independen peran politiknya (Anam, 1996; Hidayatullah, 2018).

Perjalanan Partai NU sendiri pada awal keikutsertaannya mengikuti Pemilihan Umum (Pemilu) 1955 terbilang sukses. Sebagai partai baru NU, dapat mendapatkan simpati dengan memasuki tiga besar dalam Pemilu 1955. Hal ini dikarenakan banyak massa NU di daerah pedesaan Jawa sehingga peran politik Partai NU pada masa tersebut sangat diperhitungkan. Pasca diberlakukannya Dekrit Presiden 9 Juli 1959, Partai NU berubah menjadi sangat vokal terhadap pemerintahan Soekarno, sekalipun partai ini duduk di struktur pemerintahan. Pada waktu itu, mendukung pemerintahan bukan berarti tidak boleh memberikan saran dan masukan, namun tetap mengawasi dan mengawal kebijakan-kebijakan pemerintahan Soekarno, khususnya yang memihak kepada rakyat.

Sejak jatuhnya Presiden Soekarno yang didahului hancurnya kekuatan politik PKI dan nasionalis kiri, kekuatan politik berada ditangan ABRI serta partai yang anti-PKI. Memasuki awal Orde Baru, peran partai Islam khususnya NU sangat dibatasi oleh pemerintahan Orde Baru. Format politik Orde Baru saat itu adalah pembentukan eksekutif kuat yang didukung oleh basis massa riil seperti ABRI dan Golkar dengan penyederhanaan sistem kepartaian atau deparpolisasi (sentimen anti Partai politik). Pelemahan sistem kepartaian sangat dirasakan dalam NU. Jadwal pelaksanaan Pemilu yang semula direncanakan pada tahun 1968 akan ditunda menjadi tahun 1973 namun, karena desakan tokoh dan berbagai golongan, khususnya NU, pelaksanaan Pemilu dimajukan dua tahun dari jadwalnya, yakni tahun 1971 (Anam, 1996; Puspita, 2011).

Adanya upaya masif yang dilakukan oleh Sekretariat Bersama (Sekber) Golkar menjadi tantangan bagi partai NU dalam menghadapi Pemilu. Tekanan tersebut sangat berdampak dalam perolehan suara NU meskipun pada Pemilu 1971 NU terbilang sukses karena menjadi salah satu partai yang mengalami peningkatan suara pada Pemilu 1955. Partai-partai lain malah mengalami penurunan suara terutama Partai-partai Nasionalis. Hal ini dikarenakan NU masih memiliki basis massa tersendiri yang setia dan loyal terhadap NU. Selain itu, peran pemuda NU yang tetap berjuang dan vokal terhadap politik di Indonesia juga mempengaruhi. Sekber Golkar menjadi pemenang telak dengan suara lebih dari 60 persen secara nasional. NU yang sempat dinilai sebagai kekuatan alternatif di luar dugaan jauh tertinggal oleh Golkar yang

merupakan peserta baru. Hal tersebut tidak terlepas dari basis massa daerah yang menjadi kunci pemenang pemilu.

Penelitian ini mencakup wilayah kabupaten Surabaya yang sekarang sudah dilebur menjadi berbagai wilayah di Kabupaten Gresik dan Kabupaten Sidoarjo. Saat itu kabupaten Surabaya menjadi wilayah satelit kota Surabaya yang merupakan ibukota provinsi Jawa Timur. Jawa Timur sendiri adalah basis politik warga NU dalam percaturan politik nasional. Kota Surabaya dan NU memiliki kedekatan secara historis. Jika dilihat sejarahnya Surabaya merupakan kota tempat NU didirikan pada tahun 1926, sehingga Surabaya sendiri tidak dapat dipisahkan dalam sejarah perjalanan NU. Surabaya secara kultural sangat dekat dengan NU karena tokoh-tokoh pendirinya banyak berasal Surabaya. Sebelum ada undang-undang perluasan Kota Surabaya pada 1971, Surabaya terbagi menjadi dua yaitu Kota Surabaya dan Kabupaten Surabaya.

Secara kultural dua wilayah antara kota dan kabupaten memiliki karakteristik yang berbeda, kota lebih dekat dengan budaya urban dan kelas pekerja sedangkan kabupaten lebih dekat dengan masyarakat petani dan kaum santri. Hal itu juga pengaruh terhadap perbedaan afiliasi partai politik antara dua wilayah tersebut dimana kota Surabaya dikuasai oleh PKI sedangkan kabupaten Surabaya dikuasai oleh Partai NU pada pemilu 1955 (Dick, 2003). Di Kabupaten Surabaya Masyarakat yang secara kultural memiliki kedekatan dengan NU karena banyak ulama dan pondok pesantren lahir di wilayah kabupaten Surabaya seperti di Taman yang dulu merupakan wilayah kabupaten Surabaya. Perbedaan kultural itu terjadi hingga saat ini seperti pada pemilu 2024 lalu Surabaya di kuasai oleh PDI dan eks kabupaten Surabaya (Sidoarjo dan Gresik) dikuasain oleh PKB.

Pemilu 1971 menjadi momen penting dalam sejarah politik Indonesia karena menandai konsolidasi kekuasaan rezim Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto. Dalam pemilu ini, Golongan Karya (Golkar) sebagai representasi politik negara tampil dominan dan menang secara nasional. Namun, menarik untuk dicermati bahwa tidak semua daerah mengikuti pola kemenangan Golkar. Di beberapa wilayah, terutama yang memiliki akar budaya dan jaringan sosial keagamaan yang kuat, partai-partai lain tetap mampu mempertahankan pengaruhnya. Salah satunya adalah Partai Nahdlatul Ulama (NU) di Kabupaten Surabaya.

Kabupaten Surabaya pada masa itu memiliki karakteristik sosial yang unik—sebuah kawasan dengan basis kultural Islam tradisional yang kuat, didukung oleh keberadaan pesantren dan figur kiai karismatik yang berpengaruh dalam kehidupan masyarakat. Dalam konteks seperti ini, muncul pertanyaan penting: mengapa Partai NU mampu meraih kemenangan dalam Pemilu 1971 di Kabupaten Surabaya, meskipun secara nasional berada dalam posisi yang tertekan oleh kekuasaan negara dan dominasi Golkar? Pertanyaan ini menjadi landasan utama dalam penelitian ini, yang kemudian berkembang menjadi upaya untuk mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang mendorong keberhasilan politik NU di tengah tekanan politik Orde Baru, baik dari aspek struktural, kultural, maupun strategis.

Penelitian ini menggali bagaimana kekuatan lokal—khususnya yang berbasis pada jaringan religius dan tradisional—mampu bertahan dan bahkan unggul dalam sistem politik yang sentralistik dan hegemonik. Dengan demikian, rumusan masalah dalam penelitian ini tidak hanya bertujuan menjawab fenomena kemenangan NU secara deskriptif, tetapi juga menjelajahi dinamika sosial-politik yang lebih dalam di balik peristiwa tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk memahami dan menjelaskan secara historis dan analitis bagaimana dinamika politik dan sosial di Kabupaten Surabaya berkontribusi terhadap kemenangan Partai

NU dalam Pemilu 1971. Tujuan ini dilandasi oleh keinginan untuk menelusuri hubungan antara kekuatan budaya lokal dan strategi politik dalam konteks perubahan rezim dan tekanan negara. Dalam hal ini, penelitian tidak hanya berfokus pada hasil elektoral semata, tetapi juga pada proses sosial yang melandasi pilihan politik masyarakat. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk mengungkap peran pesantren dan kiai dalam mengarahkan preferensi politik masyarakat, bentuk-bentuk kampanye yang dilakukan oleh NU, serta respons masyarakat terhadap kekuatan politik lain seperti Golkar. Selain itu, penelitian ini juga berupaya mengkaji bagaimana struktur sosial masyarakat santri, nilai-nilai religius, dan dinamika relasi patron-klien menjadi faktor penting dalam menentukan arah politik lokal.

Dengan mengangkat kasus Kabupaten Surabaya, penelitian ini ingin menunjukkan bahwa dalam lanskap politik Indonesia yang luas dan kompleks, kekuatan politik lokal sering kali memainkan peran yang tidak kalah penting dibandingkan narasi nasional. Oleh karena itu, studi ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kajian sejarah politik Indonesia, khususnya dalam memahami keterhubungan antara kekuasaan negara, ideologi lokal, dan pilihan politik masyarakat.

## Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian sejarah yang terdiri dari empat tahap, yaitu heuristik, kritik sumber, intepretasi, dan historiografi (Soen et al., 2017). Pada tahap heuristik, data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari sumber lisan dan tertulis. Sumber tertulis diambil dari arsip dokumen negara, surat kabar, dan berkas lembaga atau institusi yang membahas Partai NU. Selanjutnya sumber lisan diperoleh dari transkrip wawancara tokoh NU yang memiliki peran dalam sejarah Partai NU. Kemudian, data yang diperoleh dari berbagai sumber disaring dan diseleksi (Prabowo et al., 2020). Selanjutnya, data tersebut ditinjau ulang pada tahap kritik sumber. Pada tahap kritik sumber data diuji keaslian dan kredibilitasnya. Dalam hal ini, sebagian besar usaha kritik ekstern dilakukan dengan melihat relevan tidaknya sumber yang ditemukan, sedangkan kritik intern yakni menguji terhadap isi atau kandungan sumber. Kritik sumber ini terus-menerus dilakukan sejak awal pengumpulan sumber hingga sampai tahap akhir penulisan (historiografi) sejarah.

Tahap berikutnya adalah tahap intepretasi. Pada tahap ini, sumber dikaitkan dengan fakta yang diperoleh. Pada penelitian ini, sumber yang diperoleh dikaitkan dengan tema yang membahas tentang Partai NU di Surabaya pada Pemilu 1971. Penafsiran dilakukan dengan menganalisis segala kemungkinan yang bisa menghubungkan antara satu fakta dengan fakta lain yang telah ditemukan. Fakta tersebut selanjutnya dicari keterkaitannya agar benang merah dapat ditemukan. Tahap akhir setelah heuristik, kritik sumber, dan interprestasi adalah bagian penulisan sejarah atau juga di sebut dengan historiografi. Setelah melakukan interprestasi dan yakin akan kebenaran sejarah serta sumber-sumbernya, selanjutnya dapat dilakukan tahap penulisan sejarah. Hal ini harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai keilmuan sejarah serta berguna untuk kehidupan masyarakat di masa mendatang atau penelitian selanjutnya.

## Hasil dan Pembahasan

### *Kondisi Politik Lokal Kabupaten Surabaya Menjelang Pemilu 1971*

Menjelang Pemilu 1971, Kabupaten Surabaya yang pada masa itu mencakup wilayah pedesaan sekitar Kota Surabaya sebelum akhirnya dimekarkan menjadi Kabupaten Sidoarjo dan sebagian Gresik. Menjadi

salah satu wilayah penting yang merepresentasikan dinamika politik perdesaan Jawa Timur. Jika kota-kota besar seperti Surabaya atau Malang didominasi oleh mobilisasi birokrasi dan pengaruh kuat Golkar, maka kawasan pedesaan seperti Kabupaten Surabaya memperlihatkan realitas yang berbeda (Darmawan, 2003). Masyarakat yang erat dengan tradisi keagamaan, kultural, dan hubungan patronase antara rakyat dan tokoh agama. Di sinilah Partai Nahdlatul Ulama (NU) menemukan kekuatan sejatinya.

Partai NU bukan hanya organisasi politik bagi warga Kabupaten Surabaya, melainkan bagian dari kehidupan sehari-hari. Kehidupan masyarakat diwarnai oleh aktivitas keagamaan yang berakar pada tradisi Islam Ahlussunnah wal Jama'ah yang dijaga oleh para kiai dan pesantren. Hubungan masyarakat dengan para kiai bersifat paternalistik dan penuh hormat (Haidar, 1994). Oleh karena itu, pilihan politik masyarakat desa kerap diarahkan bukan oleh kampanye politik formal, tetapi melalui dawuh (nasihat) dari para tokoh agama. Memasuki tahun 1970-an, pemerintah Orde Baru mulai menunjukkan upaya serius dalam memusatkan kekuasaan dan menertibkan dunia politik yang dianggap terlalu liar pada era Demokrasi Terpimpin. Melalui kendaraan politik bernama Golkar (Golongan Karya), pemerintah ingin memastikan bahwa Pemilu 1971 akan memperlihatkan legitimasi kuat bagi rezim baru. Kampanye pembangunan dan stabilitas nasional dijadikan tema utama untuk membujuk rakyat agar memilih Golkar (Reeve, 2013).

Di Kabupaten Surabaya, langkah-langkah mobilisasi politik Golkar dijalankan melalui jalur birokrasi desa. Aparatur pemerintah, mulai dari camat hingga kepala desa, diarahkan untuk mengamankan dukungan masyarakat terhadap Golkar. Namun strategi ini tidak berjalan semulus di kota. Di wilayah perdesaan yang kental dengan budaya santri, seperti di banyak kecamatan di Kabupaten Surabaya. Pendekatan struktural birokrasi sering kali terbentur oleh kekuatan kultural-keagamaan yang lebih dipercaya oleh masyarakat (Van Bruinessen, 1994). Tokoh-tokoh Partai NU di Kabupaten Surabaya sangat aktif menyikapi situasi politik ini. Mereka tidak serta-merta melawan pemerintah, tetapi juga tidak tunduk secara politis. Mereka menggunakan jaringan sosial yang telah lama terbangun, seperti madrasah, pengajian rutin, kegiatan tahlilan, dan forum-forum keagamaan lainnya sebagai sarana menyampaikan pesan-pesan politik. Tidak secara langsung berkampanye, tetapi melalui isyarat dan petunjuk yang dimaknai sendiri oleh warga. Misalnya, dalam pengajian, seorang kiai bisa saja menyampaikan pentingnya menjaga warisan ulama, yang secara tersirat berarti mendukung NU sebagai partai politik (Wawancara dengan KH Sholeh Khosim).

Sementara itu, partai-partai lain seperti PNI, Parmusi, dan PSII memiliki pengaruh yang lebih kecil. PNI di Kabupaten Surabaya mulai kehilangan basisnya karena tidak memiliki jaringan sosial yang kuat di tingkat akar rumput (Murthi, 2007). Parmusi sebagai pengganti Masyumi tidak mampu merebut simpati massa santri karena sejarah Masyumi yang dulu berselisih paham dengan NU. PSII, walaupun juga Islam, cenderung kurang relevan di mata masyarakat NU karena tidak memiliki hubungan emosional dengan struktur keulamaan lokal. Pada umumnya, warga Kabupaten Surabaya mengikuti pilihan politik tokoh agama setempat tanpa banyak tanya. Mereka percaya bahwa para kiai lebih tahu mana yang baik dan benar. Ketaatan ini bukan bentuk kebodohan politik, melainkan bagian dari nilai-nilai lokal yang menekankan hormat kepada ulama sebagai penjaga moral dan kehidupan spiritual masyarakat. Dengan demikian, ketika NU secara konsisten hadir dan membela kepentingan umat Islam tradisional, masyarakat desa merasa terwakili secara utuh. Meskipun Golkar mengandalkan pendekatan administratif dan terkadang tekanan

halus, semisal imbauan memilih Golkar dari kepala desa atau aparat keamanan, masyarakat Kabupaten Surabaya menunjukkan perlawanan diam-diam. Mereka hadir dalam kampanye Golkar sebagai formalitas, tetapi saat pemungutan suara mereka tetap memilih NU. Fenomena ini menunjukkan bahwa kekuatan kultural tidak bisa begitu saja dihapuskan oleh kekuatan struktural. Pemilih desa memiliki kesadaran politik yang khas, yakni politik yang dijalankan atas dasar kepercayaan, bukan paksaan (Averus & Alfina, 2020).

Hasil Pemilu 1971 di Kabupaten Surabaya memperlihatkan kemenangan besar bagi NU. Di sejumlah kecamatan seperti Krian, Buduran, Wonoayu, dan Taman, suara NU mengungguli Golkar dan partai-partai lainnya (Arsip Provinsi Jawa Timur). Ini merupakan bentuk resistensi sosial terhadap tekanan politik dari pusat, sekaligus ekspresi keyakinan masyarakat terhadap representasi Islam tradisional yang ditawarkan NU. Kemenangan ini juga menjadi simbol bahwa partisipasi politik tidak harus selalu ditentukan oleh kekuatan materi atau kekuasaan, melainkan bisa tumbuh dari relasi sosial yang hangat dan mendalam antara pemimpin dan rakyat. Setelah pemilu usai, kemenangan NU di Kabupaten Surabaya menjadi bahan evaluasi serius bagi pemerintah pusat. Di tahun-tahun berikutnya, tekanan terhadap partai politik semakin meningkat. Pada 1973, NU dipaksa bergabung dalam fusi ke dalam Partai Persatuan Pembangunan (PPP), sebuah langkah untuk meredam kekuatan politik Islam tradisional yang mulai menguat (Van Bruinessen, 1994). Namun warisan kekuatan NU di Kabupaten Surabaya tidak langsung pudar. Sebaliknya, ia bertransformasi dalam bentuk gerakan sosial-keagamaan yang tetap kuat hingga hari ini.

Dengan demikian, kondisi politik di Kabupaten Surabaya menjelang Pemilu 1971 mencerminkan benturan halus antara kekuasaan negara dan kekuatan masyarakat sipil berbasis agama. Di tengah tekanan politik dan upaya penyeragaman dari pusat, masyarakat desa tetap menunjukkan otonomi politiknya, melalui jalur budaya dan agama yang telah hidup dalam tradisi mereka selama puluhan tahun. NU tidak hanya hadir sebagai partai politik, tetapi sebagai wujud dari suara dan aspirasi masyarakat perdesaan yang tidak bisa diabaikan.

### ***Strategi Partai NU di Kabupaten Surabaya dalam Menghadapi Pemilu 1971***

Pemilu 1971 adalah tonggak penting dalam sejarah politik Indonesia. Ini merupakan pemilu pertama di bawah pemerintahan Orde Baru, dan sekaligus menjadi ajang unjuk kekuatan berbagai partai politik sebelum akhirnya difusikan pada 1973 (Ward, 1974). Di tengah tekanan dan mobilisasi kekuasaan yang begitu intens oleh pemerintah pusat melalui Golkar, Partai Nahdlatul Ulama (NU) muncul sebagai kekuatan politik yang masih tangguh di sejumlah wilayah, termasuk Kabupaten Surabaya. Kabupaten Surabaya, yang kala itu masih mencakup wilayah pedesaan di sekitar Kota Surabaya memiliki karakteristik masyarakat santri yang kuat. Di tengah arus kampanye yang sarat tekanan dan instrumen negara, NU mampu bertahan bahkan meraih kemenangan melalui strategi yang tidak hanya politik, tetapi juga sosial-kultural dan spiritual. Strategi yang digunakan NU di Kabupaten Surabaya sangat khas dan menyatu dengan kehidupan masyarakat, sehingga menjadikan mereka bukan sekadar kontestan politik, melainkan representasi dari suara rakyat akar rumput.

Strategi utama NU adalah memaksimalkan jaringan pesantren, madrasah, dan masjid yang telah lama mereka bangun dan kelola. Di Kabupaten Surabaya, keberadaan pesantren seperti Pesantren di Desa

Sepanjang Kecamatan Taman (sekarang Sidoarjo), Pesantren Sidogiri (meski bukan di Surabaya langsung, tetapi berpengaruh kuat di Jawa Timur), serta pesantren-pesantren lokal lainnya menjadi pusat kegiatan sosial-keagamaan yang aktif. Dari sinilah para kiai menggerakkan massa, bukan melalui orasi politik, melainkan melalui dakwah dan pengajian (Wawancara dengan KH Sholeh Khosim).

Kiai-kiai NU tidak secara terang-terangan mengampanyekan partai dalam arti formal. Namun, dalam pengajian, tahlil, atau forum musyawarah kampung, mereka menyisipkan nilai-nilai penting tentang tanggung jawab umat Islam dalam memilih pemimpin yang mewakili aspirasi mereka. Dalam konteks ini, masyarakat memahami bahwa memilih NU adalah bagian dari menjaga keberlanjutan ajaran dan perjuangan para ulama. NU di Kabupaten Surabaya juga sangat kuat dalam menggunakan simbol-simbol kultural dan religius. Warna hijau yang identik dengan NU, bacaan-bacaan shalawat, serta tradisi keagamaan seperti manaqib, istighotsah, dan ziarah kubur digunakan untuk memperkuat ikatan emosional antara warga dan partai.

Simbol-simbol ini tidak hanya menunjukkan identitas, tetapi juga menjadi media komunikasi politik yang halus. Di tengah pembatasan kampanye yang diberlakukan pemerintah Orde Baru, NU memilih jalur komunikasi kultural sebagai ruang konsolidasi. Para tokoh NU sering menyampaikan pesan politik melalui kisah sejarah perjuangan Islam, atau mengaitkan pilihan politik dengan pertanggungjawaban moral kepada Allah dan para pendahulu. Pengurus NU sangat menyadari bahwa situasi politik menjelang Pemilu 1971 penuh tekanan (Wawancara dengan KH Sholeh Khosim). Aparat negara digerakkan untuk memenangkan Golkar, dan kampanye terbuka partai selain Golkar sering diawasi dengan ketat. Dalam kondisi seperti ini, NU mengembangkan strategi kampanye senyap, yaitu dengan menyampaikan pesan politik melalui komunikasi informal dan hubungan personal.

Para tokoh NU di desa-desa, seperti modin, guru ngaji, atau pengurus masjid, memainkan peran penting sebagai penyampai pesan. Mereka menyampaikan ajakan memilih NU dalam bentuk obrolan ringan, petuah agama, atau nasihat setelah pengajian. Strategi ini terbukti sangat efektif, karena tidak menimbulkan kecurigaan dari aparat, namun tetap mampu menjangkau masyarakat luas secara persuasif. Para ulama juga memanfaatkan tradisi sosial yang melekat dalam kehidupan masyarakat desa. Misalnya, saat acara hajatan, pengajian selapanan, atau haul tokoh agama, dijadikan momen untuk mempererat solidaritas komunitas NU. Dalam pertemuan-pertemuan tersebut, tokoh-tokoh NU membangun kesadaran kolektif bahwa pemilu adalah momentum penting untuk menentukan masa depan umat. Konsolidasi ini dilakukan tidak dalam bentuk pengerahan massa terbuka, tetapi melalui pendekatan kekeluargaan dan religiusitas. Di sini, nilai gotong royong, kepatuhan kepada kiai, dan loyalitas kepada warisan tradisi Islam Nusantara menjadi pilar strategi politik NU yang unik dan efektif.

Pemerintah Orde Baru melakukan mobilisasi aparat desa untuk mendukung Golkar. Banyak kepala desa diberi "tugas" untuk memastikan warganya memilih partai pemerintah. Namun di banyak wilayah Kabupaten Surabaya, intervensi ini ditanggapi secara halus namun tegas oleh warga NU. Kiai-kiai menyampaikan bahwa pilihan politik adalah hak pribadi dan harus dipertanggungjawabkan secara moral. Dengan pendekatan religius ini, warga merasa memiliki pembenaran spiritual untuk tidak mengikuti arahan kepala desa atau aparat, melainkan mengikuti petunjuk para ulama. Perlawanan ini bukan dalam bentuk protes terbuka, melainkan pembangkangan pasif yang berbasis kesadaran keagamaan.

Meski kampanye formal terbatas, struktur NU di tingkat desa sangat terorganisir. Pengurus Cabang NU (PCNU) di Kabupaten Surabaya melakukan konsolidasi rutin dengan MWC (Majelis Wakil Cabang) di kecamatan-kecamatan, lalu diteruskan ke Ranting NU di tingkat desa. Melalui rapat-rapat internal, strategi kampanye, pembagian peran, dan distribusi informasi disusun dengan rapi. Koordinasi ini memungkinkan NU untuk mengontrol basis massanya secara efisien, memastikan setiap daerah memiliki penanggung jawab, dan menghindari kekacauan saat hari pemilihan. NU juga menjalin komunikasi erat dengan badan otonom seperti Muslimat, Fatayat, dan Ansor untuk menggerakkan pemilih perempuan dan pemuda.

### *Dampak Kemenangan Partai NU di Kabupaten Surabaya terhadap Politik Nasional di Awal Orde Baru*

Pemilihan Umum 1971 merupakan pemilu pertama dalam era Orde Baru. Momentum ini menjadi ajang konsolidasi politik nasional di bawah kendali Presiden Soeharto yang baru saja mengambil alih kekuasaan dari rezim Orde Lama. Dalam suasana transisi yang penuh tekanan dan upaya depolitisasi terhadap kekuatan-kekuatan lama, kemenangan Partai Nahdlatul Ulama (NU) di sejumlah wilayah, termasuk Kabupaten Surabaya, memiliki dampak yang tidak kecil terhadap peta politik nasional. Kemenangan NU di Kabupaten Surabaya sebuah wilayah strategis di Jawa Timur yang kaya akan basis tradisi Islam dan jaringan pesantren tidak hanya mencerminkan kekuatan kultural di tingkat lokal, tetapi juga menjadi indikator penting bahwa proyek hegemoni kekuasaan oleh Orde Baru tidak berjalan mulus di semua lini. Hal ini berimplikasi pada beberapa aspek politik nasional yang penting, mulai dari wacana politik keislaman, strategi negara terhadap partai politik, hingga proses fusi partai politik pada 1973.

Tabel 1. Hasil Pemilu 1971 Semua Peserta Pemilu di Kabupaten Surabaya

NOMOR URUT	NAMA PARTAI	JUMLAH SUARA
1	PARTAI KATOLIK	220
2	PSII	789
3	NU	152520
4	PARTAI MUSLIMIN	16524
5	GOLKAR	101347
6	PARTAI KRISTEN	305
7	MURBA	13
8	PNI	6079
9	PERTI	151
10	IPKI	432
TOTAL		278415

Sumber : Catatan perhitungan suara daerah tingkat satu untuk pemilihan anggota DPRD oleh panitia pemilihan daerah tingkat I Jawa Timur. Arsip Provinsi Jawa Timur, Surabaya tanggal 26 Juli 1971.

Kemenangan Partai NU di Kabupaten Surabaya merupakan sinyal bahwa tidak semua lapisan masyarakat bersedia tunduk sepenuhnya terhadap tekanan negara. Ketika pemerintah pusat melalui kekuatan Golkar melakukan mobilisasi besar-besaran dengan dukungan militer, birokrasi, dan media, kemenangan NU di berbagai daerah menjadi bentuk resistensi sosial-politik berbasis keagamaan. Ini merupakan tantangan tersendiri bagi proyek dominasi negara yang menginginkan stabilitas politik di



bawah satu kekuatan besar. Secara nasional, kemenangan NU ini menunjukkan bahwa kekuatan Islam tradisional masih memiliki legitimasi di mata rakyat, terutama di daerah-daerah basis pesantren. Ini memaksa negara untuk lebih berhati-hati dalam mengelola relasi dengan kekuatan Islam, karena mereka tidak dapat diabaikan begitu saja.

Partai NU merupakan salah satu dari empat partai Islam yang masih bertahan pasca-Orde Lama (selain Parmusi, PSII, dan Perti). Dalam Pemilu 1971, NU menjadi partai Islam dengan suara terbanyak dan menempati posisi ketiga secara nasional setelah Golkar dan PNI. Keberhasilan NU di berbagai kabupaten, termasuk Kabupaten Surabaya, turut menyumbang kekuatan legislatif yang cukup signifikan. Dengan 58 kursi yang diraih di DPR hasil Pemilu 1971, NU mendapatkan posisi tawar dalam parlemen dan menjadi representasi suara Islam yang cukup dominan. Kemenangan-kemenangan di daerah seperti Kabupaten Surabaya menjadi landasan kekuatan tersebut. Hal ini membuat pemerintah tidak bisa begitu saja menyingkirkan atau menekan NU secara frontal. Bahkan, dalam beberapa pembahasan penting di parlemen seperti Undang-Undang Kepartaian dan RUU Perkawinan, fraksi NU menjadi suara penting dalam membela kepentingan umat Islam (Fealy, 1997).

Salah satu dampak paling strategis dari kemenangan partai-partai Islam terutama NU, adalah percepatan agenda fusi partai oleh pemerintah. Keberhasilan partai-partai Islam di berbagai daerah menunjukkan potensi ancaman terhadap proyek politik jangka panjang Orde Baru yang menginginkan sistem politik sederhana, stabil, dan dapat dikendalikan. Dalam konteks itu, pemerintah mempercepat proses penyederhanaan sistem kepartaian menjadi hanya tiga kekuatan utama: Golkar, PPP, dan PDI. Kemenangan NU di daerah seperti Kabupaten Surabaya membuat pemerintah semakin yakin bahwa tanpa rekayasa struktural, kekuatan Islam tradisional akan tetap mendominasi daerah-daerah perdesaan.

Akhirnya, pada tahun 1973, NU dipaksa bergabung ke dalam Partai Persatuan Pembangunan (PPP) bersama tiga partai Islam lainnya (Fuad, 2015). Meski bergabung, banyak kader NU yang tetap membawa semangat perjuangan lokalnya, termasuk semangat kemenangan seperti yang pernah diraih di Kabupaten Surabaya. Ini membuat PPP pada awalnya cukup kuat, hingga kemudian juga mulai dikendalikan dari pusat. Kemenangan NU juga berdampak pada ranah wacana politik nasional. Di tengah tekanan terhadap Islam politik, keberhasilan NU menampilkan wajah Islam tradisional yang moderat, kultural, dan berakar di masyarakat, menjadikannya contoh bagaimana kekuatan Islam bisa hadir tanpa harus bersifat revolusioner atau ideologis keras. Keberhasilan ini memberi peluang bagi NU untuk menjadi "juru bicara" Islam Indonesia di tingkat nasional. Di parlemen dan media, NU mulai dikenal bukan hanya sebagai partai, tapi juga sebagai representasi dari Islam di Indonesia yang akomodatif terhadap budaya lokal, dan toleran dalam berpolitik. Ini memperkaya diskursus politik nasional tentang bagaimana agama dan negara bisa bersinergi tanpa saling menegasikan.

Kemenangan NU di Kabupaten Surabaya dan daerah-daerah serupa memberikan efek psikologis yang signifikan bagi umat Islam di tingkat nasional. Di tengah tekanan ideologi pembangunan dan depolitisasi oleh Orde Baru, keberhasilan NU menjadi semacam simbol bahwa kekuatan Islam belum habis dan masih mampu berperan aktif dalam politik modern. Efek domino dari kemenangan ini juga terlihat dalam tumbuhnya kepercayaan diri kader-kader NU di daerah lain, yang kemudian semakin berani menyuarakan kepentingan umat dalam berbagai forum politik. Kepercayaan diri ini menjadi bekal penting ketika NU

masuk ke dalam PPP, dan bahkan ketika NU keluar dari politik praktis pada tahun 1984, warisan kepercayaan diri tersebut tetap hidup dan menjadi fondasi kuat bagi kelahiran PKB pada era Reformasi.

Di awal Orde Baru, militer merupakan aktor utama dalam penataan ulang sistem politik nasional. Namun, kemenangan NU di beberapa kantong strategis, termasuk Kabupaten Surabaya, menjadi peringatan bagi militer bahwa kekuatan Islam, khususnya yang berbasis kultural dan tradisional, tetap berpengaruh kuat. Hal ini membuat elite militer, termasuk Soeharto, mengubah strategi pendekatannya terhadap Islam. Jika sebelumnya cenderung represif, maka perlahan muncul kebijakan-kebijakan akomodatif, seperti pemberian ruang kepada pesantren, pendirian masjid di institusi negara, hingga pengangkatan tokoh-tokoh Islam dalam posisi simbolik pemerintahan (Putra, 2008).

## Kesimpulan

Kemenangan Partai NU di Kabupaten Surabaya dalam Pemilu 1971 bukan hanya sebuah peristiwa lokal semata. Ia menjadi bagian penting dari dinamika politik nasional di awal Orde Baru. Kemenangan ini memberikan sumbangsih besar dalam mempertahankan eksistensi Islam politik, memperkuat posisi tawar di parlemen, mempercepat fusi partai, dan membuka diskursus baru tentang Islam dalam politik nasional. Lebih dari itu, kemenangan tersebut menjadi simbol harapan bahwa kekuatan politik berbasis agama dan tradisi masih memiliki tempat di tengah sistem politik yang makin terpusat dan terkontrol. Dalam banyak hal, gema kemenangan NU di Kabupaten Surabaya menjadi inspirasi bagi gerakan politik Islam yang lebih inklusif, santun, dan berakar kuat dalam masyarakat.

Strategi Partai NU di Kabupaten Surabaya dalam menghadapi Pemilu 1971 adalah contoh bagaimana kekuatan sosial-keagamaan mampu menjadi benteng pertahanan politik di tengah tekanan otoritarianisme. Dengan mengandalkan jaringan pesantren, simbol-simbol religius, konsolidasi budaya, dan komunikasi kultural yang halus, NU tidak hanya bertahan, tetapi justru menang di wilayah yang secara struktural dikuasai oleh pemerintah pusat. Kemenangan NU bukan sekadar hasil kampanye politik, tetapi ekspresi dari kekuatan sosial yang hidup dan mengakar di masyarakat. Ini adalah bentuk politik akar rumput yang lahir dari relasi historis, kepercayaan moral, dan kekuatan tradisi Islam Nusantara.

## Daftar Pustaka

- Anam, C. (1996). *Konflik elit PBNU: seputar muktamar*. Duta Aksara Mulia.
- Averus, A., & Alfina, D. (2020). Partisipasi Politik Dalam Pemilihan Kepala Desa. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 6(3), 585–610.
- Catatan Perhitungan Suara Daerah Tingkat Satu untuk Pemilihan Anggota DPRD oleh Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I Jawa Timur. Arsip Provinsi Jawa Timur, Surabaya tanggal 26 Juli 1971.
- Darmawan, E. (2003). *PERAN GOLONGAN KARYA DAN PEROLEHAN SURAH DI JAWA TIMUR PADA PEMILU 1971*. Universitas Airlangga.
- Dick, H. W. (2003). *Surabaya, city of work: A socioeconomic history, 1900-2000* (Issue 106). NUS Press.
- Fealy, G. (1997). *Tradisionalisme Radikal; Persinggungan Nahdlatul Ulama-Negara*. LKIS Pelangi Aksara.
- Feillard, A. (1999). *NU vis a vis Negara; Pencarian Isi, Bentuk dan Makna*. Lkis Pelangi Aksara.
- Fuad, A. (2015). *Fusi Partai-Partai Islam Menjadi Ppp Pada Masa Awal Orde Baru (1971–1973)*. Uin Sunan

Kalijaga Yogyakarta.

- Haidar, M. A. (1994). *Nahdatul Ulama dan Islam di Indonesia: pendekatan fikih dalam politik*. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Hidayatullah, N. (2018). IDHAM CHALID DI NAHDLATUL ULAMA. *Idrak: Journal of Islamic Education*, 1(1).
- Murthi, Y. H. (2007). *PEMBERSIHAN KELOMPOK KIRI DI SURABAYA 1965-1978*. UNIVERSITAS AIRLANGGA.
- Prabowo, B. N., Pramesti, P. U., Ramandhika, M., & Sukawi, S. (2020). *Historic urban landscape (HUL) approach in Kota Lama Semarang: Mapping the layer of physical development through the chronological history*. 402(1).
- Puspita, N. E. (2011). *Strategi Politik dan Kemenangan Golkar di Semarang Pada Pemilu Tahun 1971*. Universitas Negeri Semarang.
- Putra, O. E. (2008). Hubungan Islam dan Politik Masa Orde Baru. *Jurnal Dakwah Vol IX, No 2, Juli-Desember 2008*.
- Reeve, D. (2013). Golkar: Sejarah Yang Hilang. *Pemikiran, Dinamika*.
- Soen, V., De Ridder, B., Soetaert, A., Thomas, W., Verberckmoes, J., & Verreyken, S. (2017). How to do Transregional History: A Concept, Method and Tool for Early Modern Border Research. *Journal of Early Modern History*, 21(4), 343–364.
- Van Bruinessen, M. (1994). *NU; Tradisi, Relasi-Relasi Kuasa, Pencarian Wacana Baru*. Lkis Pelangi Aksara.
- Ward, K. (1974). The 1971 election in Indonesia: an East Java case study. *(No Title)*.
- Wawancara dengan KH Sholeh Qosim M