

ELITE LOKAL BERBASIS PESANTREN DALAM KONTESTASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI JAWA TIMUR

Abdul Chalik

Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Ampel Surabaya

Jl. Jenderal A. Yani 117 Surabaya

email: achalik_el@yahoo.co.id

Abstrak:

Tulisan ini mengkaji hasil Pilkada Jatim 2015 dan keterlibatan elite lokal yang berbasis pesantren, yakni kiai dan santri, dalam memenangkan beberapa Bupati/Walikota. Sebagai gambaran bahwa Pilkada serentak di 19 Kabupaten/Kota di Jatim, 16 di antaranya dimenangkan oleh petahana (*incumbent*). Kekuatan petahana tidak saja terletak pada kekuatan jaringan, pendanaan, tetapi juga dukungan elite lokal berbasis pesantren. Dalam perspektif teori Powercube, eksistensi elite lokal tersebut tidak hanya pada kekuasaan terbuka (*visible power*), tetapi juga pada kekuasaan yang tersembunyi (*hidden power*) dan kekuasaan yang tak terlihat (*invisible power*). Demikian pula, ruang yang mereka mainkan bukan hanya pada ruang yang diperkenankan (*invited spaces*), tetapi juga pada ruang tertutup (*close spaces*). Namun, tidak banyak yang masuk pada ruang yang diciptakan (*created spaces*) atau *third spaces*. Pada ruang dan eksistensi kekuasaan tersebut, elite lokal yang berbasis pesantren bersinergi dengan kekuatan politik, terutama dalam mendukung petahana yang bertarung mempertahankan kekuasaannya.

Abstract:

This article examines the results of local elections of East Java in 2015 and involvement of *pesantren* (Islamic boarding school)-based local elites, namely *kiai* (Islamic venerated scholar) and *santri* (Islamic student), in winning some of regents/mayors. As an illustration that the local elections simultaneously in 19 districts/municipalities in East Java, 16 of which were won by incumbents. Power of incumbents not only lies in powers of networking and funding, but also the support of the *pesantren*-based local elites. In perspective of Powercube theory, existence of the local elites is not only in the visible power, but also in the hidden power and the invisible power. Similarly, spaces they have played are not only in the invited spaces, but also in the closed spaces. However, not much has entered the created spaces or third spaces. In the space and the existence of the power, the *pesantren*-based local elites in synergy with the political power, especially in support of the Incumbents who are fighting to retain power.

Kata-kata Kunci:

Pilkada Jatim, elite lokal, kiai, santri, teori Powercube

Pendahuluan

Ada yang berbeda dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) tahun 2015. Pilkada dilaksanakan secara

serentak, baik pemilihan Gubernur dan Wakil, Bupati/Wali Kota serta Wakil. Berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya yang dilaksanakan secara terpisah, ter-

gantung pada masa habis pimpinan Kepala Daerah. Masing-masing dilaksanakan secara terpisah. Undang-Undang No. 1 tahun 2015 (UU perubahan) amanatkan bahwa Pilkada dilaksanakan secara serentak di Indonesia. Tidak kurang dari 269 daerah yang melaksanakan Pilkada serentak, atau 53 % dari jumlah daerah di Indonesia. Dengan perincian, jumlah pasangan calon yang mendaftar ada 852 pasangan calon. Terdiri atas 21 pasangan calon untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, 714 untuk pemilihan Bupati/Wakil Bupati, serta 117 pasangan calon untuk pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.

Dari sejumlah pasangan calon tersebut, beberapa di antaranya dilaksanakan serentak pada 9 Desember 2015. Di beberapa daerah juga akan dilaksanakan pada awal Pebruari 2016 karena beberapa kendala teknis, seperti kesediaan anggaran, distribusi logistik, dan kendala operasional.

Jawa Timur merupakan salah satu dari propinsi yang melaksanakan perhelatan Pilkada. Terdapat 19 daerah yang melaksanakan Pilkada, dengan perincian 3 kota dan 16 kabupaten. Perhelatan dilaksanakan secara serentak pada 9 Desember 2015 yang lalu. Mereka akan melaksanakan tugas hingga 16 Pebruari 2021.

Yang menarik dari perhelatan tersebut adalah kemenangan *incumbent* (petahana) di beberapa Kabupaten/Kota, serta beberapa di antaranya merupakan pendatang baru. Sisi lain adalah keterlibatan elite lokal yang sangat dominan, di mana mereka memegang kendali atas kemenangan beberapa pemimpin daerah. Dalam konteks kekuasaan politik, mereka

sangat dominan dalam menentukan kemenangan.

Tulisan ini menganalisis kemenangan petahana dan keterlibatan elite lokal berbasis pesantren dalam menentukan besaran kemenangan. Pandangan ini menggunakan teori Powercube John Gaventa¹ Teori Powercube (kubus kekuasaan) memahami kekuasaan sebagai kontrol seseorang atau kelompok terhadap orang atau kelompok lainnya.² Teori Powercube oleh Gaventa didefinisikan sebagai sebuah kerangka pemikiran untuk menganalisis tiga dimensi kekuasaan, yaitu level, ruang, dan bentuk. Level, ruang, dan bentuk kekuasaan adalah dimensi-dimensi kekuasaan yang menjadi fokus kajian teori Powercube.³

Teori ini membantu kita untuk memetakan hal-hal yang berperan dalam kekuasaan, para aktor di dalamnya, persoalan dan situasi yang membelakangi-nya, bahkan kemungkinan untuk melakukan perubahan secara tepat dan evo-

¹ John Gaventa adalah seorang akademisi dan praktisi yang mengembangkan teori Powercube. Teori Powercube merupakan salah satu teori yang dapat membantu menganalisa kekuasaan dan sumber-sumber kekuasaan. Melalui artikelnya, *Finding The Spaces for Changes; A Power Analysis*, Gaventa berusaha menjelaskan beberapa model kekuasaan terutama politik lokal. Lihat John Gaventa, "Finding The Spaces for Changes; A Power Analysis", *IDS (Institute of Development Studies) Bulletin*, Vol. 37, No. 6 (November 2006), hlm. 23-33: http://www.powercube.net/wpcontent/uploads/2009/12/finding_spaces_for_change.pdf (diakses 15 Desember 2015). Selain itu, Gaventa juga menulis buku, *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valle* (Oxford: Clarendon Press, 1980).

² Lihat pula Abdul Halim, *Politik Lokal; Pola, Aktor dan Dramatikalnya* (Yogyakarta: LP2B, 2014), hlm. 51.

³ *Ibid.*

lusioner. Teori ini sekaligus mengan-tarkan pada alasan mengapa seseorang bisa memenangkan pertarungan dalam politik, dalam konteks ini adalah Pilkada serentak 2015.

Pilkada Jatim 2015: Pesta Para Petahana

Pilkada serentak 2015 merupakan amanat undang-undang sebagaimana diatur dalam UU No.1 tahun 2015. Tahun 2015 ini merupakan tahap awal dari Pilkada serentak, sementara tahap kedua akan dilaksanakan pada 2017, yang akan diikuti oleh beberapa propinsi dan kabupaten/kota.

Berbeda dengan Pilkada sebelumnya yang dilaksanakan secara mandiri atau tidak bersamaan dengan daerah lain. Pertimbangan utama pemerintah adalah efisiensi anggaran serta meminimalisasi terjadinya gejolak sosial-politik akibat Pilkada. Itulah agenda utama di akhir 2015 dan sekaligus dilanjutkan dengan tahapan lain pada tahun berikutnya.

Pilkada serentak Jatim yang berlangsung di 19 Kabupaten/Kota awalnya diikuti 45 pasangan calon. Kemudian KPUD memperpanjang masa pendaftaran sehingga ada tambahan 2 pasangan calon lagi, sehingga menjadi 47 pasangan calon. Kecuali Kota Blitar yang hanya diikuti 1 pasangan calon, sementara yang lain diikuti oleh lebih dari satu pasangan calon.

Secara politis, kepemimpinan mereka sangat kuat, karena terpilih secara demokratis dengan rata-rata perolehan suara yang sangat signifikan. Ada 10 pasangan Bupati/Wakil dan Walikota/Wakil yang perolehan suaranya di atas 70 %. Bahkan, beberapa di antaranya di atas 90 %. Mereka adalah pasangan Tri Rismaharini-Wisnu Sakti Buana (Surabaya), Sambari-Qosim (Gresik), Fadeli-

Kartika (Lamongan), Azwar Anas-Wid-yatmoko (Banyuwangi), Mustafa Kamal-Pung Karyadi (Mojokerto), Budi Sulis-tiono-Ony Anwar (Ngawi), Indartato-Yudi Sumbogo (Pacitan), Samanhudi An-war-Santoso (Kota Blitar), H. Rijanto-Urip Widodo (Blitar), dan Emil Dardak-M. Nur Arifin (Trenggalek). Mereka adalah pa-sangan lama, atau bupati petahana yang berpasangan dengan orang baru. Dari sepuluh pasangan tersebut, hanya pa-sangan Emil Dardak-M. Nur Arifin yang benar-benar baru.

Di sisi lain, ada pula pasangan Bu-pati/Wakil dan Walikota/Wakil yang memenangkan Pilkada dengan perolehan suara di bawah 70 %. Mereka adalah pasangan Fathul Huda-Noor Nahar (Tu-ban), H. Syaiful Ilah-Syaefuddin (Sidoar-jo), Dadang-Yoyok Mulyadi (Situbondo), Hj. Haryanti Sutrisno-H. Masykuri (Kedi-ri), Rendra Kresna-HM. Sanusi (Malang), Faيدا-KH. Muqith Arief (Jember), Setyo-no-Raharto TP (Pasuruan) dan Ipong-Su-jarwo (Ponorogo). Dari tujuh pasangan tersebut, hanya Bupati/Wakil Bupati Jember dan Kota Pasuruan yang merupa-kan pasangan baru. Selebihnya adalah pasangan lama, atau Bupati lama berpa-sangan dengan orang baru.

Tabel 1
Hasil Pilkada Serentak Jawa Timur
9 Desember 2015

No	Kab/ Kota	Paslon	Partai Pengu- sung	Hasil Survey (%)	Real Co- un/ KPU	%
1	Banyuwangi	Azwar Anas Yusuf Widiatmoko	PDIP,	88,81	679.	88,
			PKS, PPP, Demok- rat, Nas- dem Golkar, Hanura	11,11	843 84	11, 04
2	Tuban	Fathul Huda Noor Nahar	PKB + 7 parpol	61 %	276. 682	60, 85
			Indepen- den	39 %	178. 014	39, 15
3	Lamongan	Mujianto-Sueb Fadeli-Kartika	Independ PKB+7	2,55 75,45	150. 49	2,5 8

		Nur Salim-Edy Wijaya	parpol Independen	21,7 %	416.427.152.247	71,20,20,26
4	Gresik	Sambari-Moh. Qosim	PKB-Demokrat	70,128,5	447.751.175.449	70,827,51,7
		Khusnul Huluq-Rubai A Nur Hamim-Junaedi	PDIP, PAN, PPP, Gereindra Golkar	1,9	10.626	
5	Kota Surabaya	Tri Rismaharini-Rasiyo-Lusi	PDIP Demokrat, PAN		893.087.141.324	86,20,13,80
6	Sidoarjo	H. Hadi Sucipto-Abdul Kolik	PDIP		158.107	27,20
		Usmas Ihsan-Ida Astuti	Gerindra, PKS		49.433	8,51
		H. Syaiful Ilah-Syaefuddin Warih Andono-Imam Sugiri	PKB, Golkar, PAN		344.950	59,35
					28.726	4,93
7	Mojokerto	Hj. Choirun Nisa - H. Arifudin Syah	PDIP, Demokrat		402.684	78,63
		H. Mustofa Kamal Pasa - Pung Kasyadi Misnan Gatot-Sofiana	Golkar, Nasdem Independen		209.428	21,37
8	Ngawi	Budi Sulistiono-Ony Anwar	PDIP &9 Parpol	88,3	454.054	86,65
		Agus Budiono-Adi Susila	Perseorangan	12,35	63.938	12,35
9	Situbondo	KH. Faqih-Ghufron-H. Untung	PDIP, Demokrat		18.961	5,1
		KH. Hamid Wahid-Fadil Mobarak Dadang-Yoyok Mulyadi	PPP, Gerindra		158.636	42,66
			PKB, Nasdem		194.280	52,24
10	Pacitan	Indartato-Yudi sumbogo	Demokrat	78 %	217.154	78,95
		Bambang S-Sri Retno dewanti	PDIP, Hanura	21,5 %	57.901	21,05
11	Kediri	Adi Purnomo-Arifin Tafsir Haryanti Sutrisno-H. Masykuri	PAN, Gerindra	30,68	45.516	30,68
			PKB, PDIP, PPP, PD, Golkar	69,32	102.818	69,32
12	Kota Blitar	Muhsin-Dwi Sumardianto Samanhuji Anwar-Santoso	Perseorangan		5.683	7,7
			PDIP		67.924	92,27
13	Blitar	H. Rijanto-Urip Widodo (calon tunggal)	PDIP dan beberapa partai		421.702	78

14	Malang	Rendra Kresna-HM. Sanusi	PKB,PPP, Nasdem, Gerindra PDIP		52,71	586.041	51,50
		Dewi Rumpoko-Masrifah			43,31	507.361	44,59
		Nurcholis-M. Mufidz	Perseorangan		3,9	44.446	3,91
15	Jember	Sugianto-Dwi Koryanto	PKB, PKS, PPP, Golkar, PD, Gerindra PDIP, Nasdem, PAN, Hanura		46,40	452.022	46,24
		Faida-KH. Muqith Arief			53,60	525.578	53,76
16	Sumenep	KH. Busyro Karim-A. Fauzi	PDIP, PKB		56	301.887	51
		Zaenal-Nyai Eva	PAN, PPP, PD, Nasdem, Gerindra		44	291.779	49
17	Trenggalek	Emil Dardak-M. Nur Arifin	PDIP, Golkar, PD, PAN, Gerindra PKB		75	260.158	76
		Kholik-Priyo Handoko			25	83.424	24
18	Pasuruan	Hasani-M. Yasin	PKB, PKS, Nasdem, Hanura Golkar, PAN, PDIP, PPP		31,58	49.086	43,40
		Setyono-Raharto TP			66,99	62.786	55,51
		Yus Syamsul Hadi-Agus-Wibowo			1,43	1.233	1,09
19	Ponorogo	Sugiri sancoko-Sukirno	PD, Golkar, Hanura, PKS		36,44	202.071	36,64
		Amin-Agus	PKB, PDIP		22,27	122.308	22,18
		Misranto-Isnen	Perseorangan		1,61	9.301	1,69
		Ipong-Sujarwo	Gerindra, PAN		37,58	217.764	39,49

Keterangan :

1. Diolah dari data resmi KPUD yang diakses melalui Web, dari sumber LSI dan PusdeHAM, dari Viva. Co.id, Oke.Com, Antara.Com, dari hasil pengamatan dan wawancara dengan nara sumber (Tim Sukses) pasangan calon.
2. Beberapa lembaga survey terlibat dalam Pilkada Jatim, yakni LSI, Pusdeham, Republik Institute, dan beberapa lembaga survey lokal yang dibiayai oleh tim sukses.

Dilihat dari sisi gender, terdapat empat daerah yang memiliki Bupa-

ti/Walikota perempuan, yakni Surabaya, Kediri, Jember, dan Lamongan. Surabaya dan Kediri merupakan petahana, sementara Jember dan Lamongan merupakan pendatang baru. Mereka memiliki dukungan dari akar rumput yang kuat di daerah masing-masing.

Dari 19 Kabupaten/Kota, terdapat 6 daerah dari pasangan perorangan, namun tidak ada satu pun pasangan perorangan yang memenangkan Pilkada. Bahkan, perolehan suara mereka tidak lebih dari 10 %, misalnya di Ngawi, Malang, Ponorogo, dan Mojokerto. Sementara yang perolehannya di atas 10 % adalah Lamongan dan Tuban. Bahkan, hasil perolehan suara Paslon perseorangan di Tuban mencapai 40 %.

Tabel 2
Peta Pemenang Pilkada Jatim 2015

Prosentase (%) Kemena ngan	No	Kab/Kota	Pasangan Bupati/Walikota	Keterangan
Kemena ngan di atas 70 %	1	Banyuwangi	Azwar Anas-Yusuf Widiatmoko	Petahana
	2	Gresik	Sambari-Moh. Qosim	Pasangan lama
	3	Lamongan	Fadeli-Kartika	Petahana
	4	Surabaya	Tri Rismaharini-Wisnu Sakti Buana	Pasangan lama
	5	Mojokerto	H. Mustofa Kamal Pasa - Pung Kasyadi	Petahana
	6	Ngawi	Budi Sulistiono-Ony Anwar	Petahana
	7	Pacitan	Indartato-Yudi sumbogo	Petahana
	8	Kota Blitar	Samanhudi Anwar-Santoso	Petahana
	9	Blitar	H. Rijanto-Urip Widodo	Petahana

	10	Trenggalek	Emil Dardak-M. Nur Arifin	Pasangan Baru
Pemenang di atas 50 %	1	Tuban	Fathul Huda Noor Nahar	Petahana
	2	Sidoarjo	H. Syaiful Ilah-Syaefuddin	Petahana
	3	Situbondo	Dadang-Yoyok Mulyadi	Petahana
	4	Kediri	Haryanti Sutrisno-H. Masykuri	Petahana
	5	Malang	Rendra Kresna-HM. Sanusi	Petahana
	6	Jember	Faida-KH. Muqith Arief	Pasangan baru
	7	Sumenep	KH. Busyro Karim-A. Fauzi	Petahana
	8	Kota Pasuruan	Setyono-Raharto TP	Pasangan baru
Kemena ngan di bawah 50 %		Ponorogo	Ipong-Sujarwo	Petahana

Pilkada Jatim merupakan pesta dari petahana. Sebagian besar Pilkada Jatim dimenangkan oleh petahana. Hanya beberapa daerah yang tidak dimenangkan oleh petahana atau tidak didukung oleh petahana, yakni Pasuruan dan Jember. Walikota Pasuruan Hasani justru kalah, sementara pasangan dr. Faida-Muqith Arief Jember justru menang atas pasangan Sugianto-Dwi Koryanto yang didukung oleh Bupati sebelumnya MZA. Jalal. Satu sisi petahana memiliki kekuatan yang mumpuni dalam pendanaan, sisi lain kekuatan petahana terletak pada kemampuan menggandeng elite lokal,

terutama para kiai dan pengusaha pesantren yang memiliki basis massa riil.

Faktor petahana menjadi salah satu bukti kuatnya pengaruh kekuasaan dalam politik daerah. Faktor jaringan kekuasaan, pendanaan, dan mobilisasi massa merupakan aspek kunci dalam kemenangan petahana. Terdapat beberapa Parpol yang secara mutlak mendukung petahana, sehingga kesulitan untuk mencari pesaingnya. Kalau pun ada pesaing, mereka berasal dari pasangan perorangan yang sengaja diciptakan oleh petahana. Beberapa daerah yang memperoleh dukungan mutlak dari Parpol adalah Kabupaten Tuban, Lamongan, Pacitan, Blitar, Kota Blitar, dan Ngawi. Akibat dari dukungan mutlak, maka calon lain tidak berani berspekulasi menghadang petahana.

Namun demikian, kemenangan mutlak dengan jumlah sangat signifikan pasangan Anas-Widyatmoko (Banyuwangi), Risma-Wisnu (Surabaya), dan Sambari-Qosim (Gresik) tidak terkait dengan dukungan mutlak Parpol. Justru mereka didukung oleh dua tiga Parpol saja. Aspek popularitas dan nama baik selama lima tahun terakhir menjadi salah satu pertimbangan utama kemenangan mereka. Risma-Wisnu dianggap sukses memimpin Surabaya dengan model pembangunan yang melibatkan partisipasi masyarakat. Azwar Anas dikenal karena menyulap pariwisata Banyuwangi mendunia dan mendongkrak Pendapatan Asli Daerah (PAD), sementara Sambari-Qosim dikenal karena humanitas dan kemampuan dalam meningkatkan PAD hingga 7 kali lipat dalam kurun waktu lima tahun, dari 157 Miliar pada 2010, dan pada akhir kepemimpinannya (2015) menjadi 900 miliar.

Elite Lokal dalam Kehidupan Politik

Kaum elite selalu mendapatkan tempat dalam ruang-ruang sosial, terutama dalam ruang sosial-politik. Kemampuan dan pengalaman merupakan salah satu modal utama kaum elite dalam memengaruhi orang lain. Karena persoalan tersebut, pemimpin daerah selalu memanfaatkan mereka dalam meraup suara masyarakat dan membangun jaringan hingga level bawah (*grass root*).

Dalam masyarakat selalu dijumpai satu kelompok individu yang memiliki pengaruh yang sering menentukan kehidupan dan perubahan masyarakat, walaupun perubahan masyarakat tidak sepenuhnya tergantung pada peran yang ia atau mereka mainkan. Satu individu atau sekelompok individu inilah yang lazim disebut elite.⁴ Dalam istilah Laswell, elite adalah mereka yang memiliki dan mendapatkan lebih dari apa yang dimiliki dan didapatkan oleh orang lain. Sementara, menurut Pareto, elite adalah mereka yang memiliki dan mendapatkan lebih dari apa yang dimiliki dan didapatkan oleh orang lain, ada yang memegang kekuasaan (*governing elite*) dan ada yang di luar kekuasaan (*non governing elite*).⁵

⁴ Sartono Kartodirdjo (ed.), *Pesta Demokrasi di Pedesaan* (Yogyakarta: Aditya Media, 1992), hlm. 131.

⁵ SP. Varma, *Teori Politik Modern*, terj. Yohannes Kristiarto, dkk. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 200. Mulanya teori "elite" lahir dari diskusi seru para ilmuwan sosial Amerika pada 1950-an, antara lain Schumpeter (ekonom), Lasswell (ilmuwan politik), dan J. Wirght Mills (sosiolog) yang melacak dari pemikir Eropa masa awal Fasisme, khususnya Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca (Italia), Roberto Michels (Jerman), dan Jose Ortega Gasset (Spanyol).

Dalam konteks elite, ada beberapa pandangan dalam melihat elite, yakni pandangan psikologis, organisasi, dan kekuasaan. Pandangan psikologis terhadap elite dikemukakan oleh Vilfredo Pareto (1848-1923). Menurut Pareto, setiap masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial politik yang penuh. Mereka yang bisa menjangkau pusat kekuasaan selalu merupakan aktor yang terbaik, dan merekalah yang disebut elite. Elite merupakan orang yang berhasil dan mampu menduduki jabatan tinggi dalam masyarakat. Mereka terdiri atas para pengacara, ilmuwan tokoh agama, mekanik atau bahkan mafia yang umumnya dikenal pandai dan kaya.⁶

Elite dilihat dari sudut pandang organisasi dikemukakan oleh Mosca dan Michels. Menurut Gaetano Mosca (1858-1941), orang hanya dikelompokkan ke dalam dua kelompok, yaitu mereka yang memiliki kekuasaan politik "penting" dan mereka yang tidak memilikinya. Gaetano Mosca menggambarkan masyarakat sebagai berikut:

In all societies, two class of people, a class that rules and that class is ruled. The first class always the less numerous, performs and political functions, monopolizes power and enjoy the advantages that power brings, whereas the second, the more numerous class, is directed and controlled by the first, in manner that is now more or less legal, now more or less arbitrary and violent, and supplies the first.⁷

⁶ Arnold K. Sherman & Aliza Kolker, *The Sosial Bases of Politics* (California: Worsworth Publishing Company 1987), hlm. 142.

⁷ Ibid. hlm. 36. Lihat pula Robert D. Putnam, "Studi Perbandingan Elite Politik", dalam *Perbandingan Sistem Politik*, eds. Mohtar Mas'ood

Artinya, dalam setiap masyarakat terdapat dua kelas penduduk, satu kelas yang menguasai dan satu kelas yang dikuasai. Kelas pertama, yang jumlahnya selalu lebih kecil, menjalankan semua fungsi politik, memonopoli kekuasaan dan menikmati keuntungan yang diberikan oleh kekuasaan itu. Sedangkan kelas kedua yang jumlahnya jauh lebih besar, diatur dan dikendalikan oleh kelas pertama itu.

Pandangan ini dikemukakan oleh James Burnham. Dalam salah satu karyanya *The Managerial Revolution* (1941), ia sependapat dengan pola pikir Marxist bahwa faktor produksi yang membuat masyarakat menjadi dominan. Masyarakat pada dasarnya terikat oleh suatu kekuatan yang dapat memberikan posisi dominan di kelasnya. Kata "kontrol" menjadi salah satu kunci pemikiran Burnham. Kontrol dimaknai sebagai "akses" untuk memperoleh kesempatan mengembangkan ekonominya, begitu kontrol dimaknai sebagai "preferential treatment" untuk memperkuat akses tersebut. Burnham menyatakan:

In normal circumstances...the easiest way to discover what the ruling group is in any society is usually to see what group gets the biggest incomes. ... Control of production gives rise to political power and sosial prestige as well as to wealth.⁸

Kaum elite menurut Putnam digambarkan sebagai berikut: pertama, secara eksternal, elite bersifat homogen, bersatu dan memiliki kesadaran kelompok. Elite bukan merupakan kumpulan individu saling terpisah-pisah, tetapi

dan Colin MacAndrews (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006), hlm. 77.

⁸ Geraint Parry, *Political Elite* (London: George Allen and Unwin LTD, 1969), hlm. 50.

individu yang ada dalam kelompok elite saling mengenal dengan baik, memiliki latar belakang yang mirip, dan (kadang memiliki pandangan yang berbeda), memiliki nilai-nilai kesetiaan dan kepentingan yang sama.

Kedua, kaum elite mengatur sendiri kelangsungan hidupnya (*self perpetuating*) dan keanggotaannya berasal dari suatu lapisan masyarakat yang sangat terbatas. Pemimpin selalu memilih sendiri dari kalangan istimewa yang hanya terdiri atas beberapa orang.

Ketiga, kaum elite pada hakikatnya bersifat otonom, kebal gugatan dari siapa pun di luar kelompoknya mengenai keputusan yang dibuatnya. Semua persoalan politik penting diselesaikan menurut kepentingan atau tindakan kelompoknya.⁹

Di antara beberapa kelompok elite ada yang disebut dengan elite politik. Mereka adalah sekelompok orang atau individu yang memiliki banyak kekuasaan politik dibandingkan dengan yang lain.¹⁰ Yang dimaksud kekuasaan adalah kekuasaan sebagai kemampuan untuk memengaruhi orang lain, dan kekuasaan sebagai kemampuan untuk memengaruhi perbuatan keputusan kolektif. Putnam mengartikan kekuasaan sebagai probabilitas untuk memengaruhi kebijaksanaan dan kegiatan negara, atau probabilitas untuk memengaruhi alokasi nilai-nilai secara otoritatif.¹¹

Dalam kekuasaan politik, terdapat stratifikasi yang menggambarkan tingkat pengaruh seseorang dalam kekuasaan. Putnam menggambarkannya dalam se-

buah piramida, stratifikasi teratas adalah kelompok pembuat keputusan (*proximate decision makers*). Lapisan ini sebagian besar terdiri atas orang-orang yang menduduki jabatan resmi utama, walaupun tidak selalu mereka. Lapisan kedua di bawahnya adalah kaum berpengaruh (*influentials*) yaitu individu yang memiliki pengaruh tidak langsung atau implisit yang kuat, mereka yang dimintai nasihat oleh pembuat keputusan yang kepentingan dan pendapatnya diperhitungkan oleh pembuat keputusan itu. Lapisan kedua terdiri atas para birokrat, tuan tanah, industrialis, bankir, pimpinan kelompok kepentingan, konsultan resmi dan tidak resmi.

Lapisan ketiga terdiri dari warga negara yang mengambil bagian aktif dalam kehidupan politik dan pemerintah, misalnya sebagai anggota partai, birokrat tingkat menengah, editor surat kabar atau para penulis. Lapisan ini disebut aktivis yang jumlahnya lebih banyak dibandingkan kaum berpengaruh.

Lapisan keempat terdapat orang-orang yang menganggap kehidupan politik seperti halnya tontonan yang sangat menarik. Mereka disebut publik peminat politik (*attentive public*). Ini berbeda dengan sebagian besar warga negara akibat luar biasa besarnya perhatian yang mereka berikan terhadap masalah pemerintahan dan kemasyarakatan. Mereka ini mengetahui pemain terkemuka dalam permainan politik, sekali pun tanpa melihat "angka kemenangan" yang diperoleh masing-masing pemain, dan mereka (hanya) mendiskusikan jalannya permainan dan strateginya dan jarang sekali terjun ke lapangan.

Lapisan kelima adalah kaum pemilih (*voters*). Kaum pemilih ini memiliki

⁹ Ibid., hlm. 79.

¹⁰ Ibid., hlm. 80

¹¹ Ibid., hlm. 81.

satu sumber politik kolektif penting, yaitu jumlahnya sangat besar, tetapi sebagai individu mereka tidak memiliki pengaruh sama sekali. Lapisan keenam adalah yang dalam pengertian politik hanya menjadi obyek politik, dan bukan aktor yaitu *non-partisan*. Mereka tidak berafiliasi dan tidak memiliki pengaruh politik.¹²

Yang mendorong elite politik untuk memainkan peran aktif dalam politik adalah karena menurut para teoritis (senantiasa) ada dorongan kemanusiaan yang tak dapat dihindarkan atau diabaikan untuk meraih kekuasaan. Politik menurut mereka merupakan permainan kekuasaan dan karena individu menerima keharusan untuk melakukan sosialisasi serta penanaman nilai-nilai guna menemukan ekspresi bagi pencapaian kekuasaan tersebut, maka upaya pun mereka lakukan untuk memindahkan penekanan dari para elite dan kelompok kepada individu.¹³

Elite politik yang cukup dominan adalah mereka berlatar belakang tokoh agama, atau elite politik yang berbasis agama dan pesantren. Di Jawa Timur, elite politik yang berbasis agama dan pesantren dikenal dengan sebutan "santri", "kiai", atau keluarga kiai yang dikenal dengan sebutan "Gus" (istilah yang melekat pada kiai Jawa), atau "Lora" (istilah yang melekat pada kiai Madura), atau juga "Bhindhârâh" (istilah yang melekat pada kiai Pandalungan/Jawa Timur bagian Timur dan Selatan). Ketiganya adalah sama, yakni anak dan keturunan kiai, terutama, yang memiliki pesantren. Tetapi, sebutan tersebut sangat populer bagi

anak dan keturunan kiai yang memiliki pesantren.

Istilah santri merupakan kaum terpelajar yang pernah menimba ilmu di pondok pesantren. Istilah santri lebih dulu muncul dari pada istilah pesantren. Pada masa perdagangan antara Jawa dengan dunia Islam lainnya, istilah santri telah dikenal dan sampai ditulisnya kronik Babad Tanah Jawi oleh pujangga kerajaan Mataram, istilah ini terus menjadi istilah umum. Bahkan, istilah santri terus mengalami perkembangan bukan hanya orang-orang yang belajar agama Islam, tetapi jua menjadi identitas bagi orang-orang yang kuat Islamnya sebagai lawan dari identitas abangan. Baru pada abad ke-19 ketika L.W.C. van den Berg melakukan penelitian terhadap lembaga pendidikan tradisional di Jawa, istilah pesantren telah dipakai untuk merujuk lembaga pendidikan Islam di Jawa.¹⁴ Sampai abad ke-20, murid-murid yang mendalami agama Islam disebut dengan "santri", dan tempat belajar santri disebut "pesantren", yang dirangkai menjadi pondok sehingga menjadi pondok pesantren.¹⁵

Pada perkembangan selanjutnya, para santri yang belajar di pesantren atau pondok pesantren ketika kembali ke kampung halaman menjadi elite-elite lokal, yang berfungsi sebagai guru agama, pimpinan pesantren, tokoh agama, bahkan tokoh politik. Peran elite santri pada masa kolonial sangat menonjol sebagai pemimpin pergerakan dalam melawan pemerintah Belanda. Pada masa sebelum dan awal-awal kemerdekaan, eksistensi elite santri menjadi *icon* dan pelaku

¹² Ibid., hlm. 85-89.

¹³ Varma, *Teori Politik Moderen*, hlm. 198.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid., hlm. 83.

utama peretas jalan menuju kemerdekaan. Mereka terlibat dalam komite persiapan, pemegang kendali pemerintahan dan menduduki posisi strategis di pemerintahan. Hingga kini, peran elite santri masih sangat menonjol, dan bahkan republik ini tidak bisa dilepaskan dari peran dan kontribusi santri hingga masa-masa yang akan datang.

Dalam konteks sekarang, terminologi santri tidak sekedar dimonopoli oleh alumni pondok pesantren atau mereka yang belajar pada lembaga pendidikan pesantren. Mereka yang belajar pendidikan agama Islam di luar jalur pendidikan formal menyebut dirinya sebagai santri. Misalnya mereka yang belajar di Taman Pendidikan Al-Qur'an, mushalla, madjid, madrasah atau pada lembaga pendidikan formal seperti SMP dan SMA namun memperoleh pendidikan agama di luar jam normal. Banyak ditemukan dalam kasus terakhir seperti Pesantren pada bulan Ramadhan, atau saat liburan sekolah. Begitu pula, munculnya *boarding house* (sekolah dan asrama), sering kali mengidentifikasi dirinya sebagai santri, karena di sela jam-jam di luar sekolah ada tambahan jam tambahan pendidikan agama Islam.

Sementara istilah kiai merupakan sebutan bagi seorang yang memiliki kemampuan dan kedalaman ilmu agama disebut ulama.¹⁶ Menurut sebuah hadis,

¹⁶ Menurut Horikoshi yang melakukan studi tentang kiai, terdapat perbedaan mendasar antara kiai dan ulama. Ulama adalah sosok yang memiliki ilmu pengetahuan agama sangat luas, sementara kiai di samping memiliki pengetahuan agama cukup luas juga memiliki pengaruh di masyarakat, karena kharisma yang dimilikinya. Hiroko Horikoshi, *Kyai dan Perubahan Sosial*, terj. Umar Basalim dan Andy Muarly Sunrawa (Jakarta: P3M, 1987), hlm. 244.

ulama' merupakan penerus para Nabi. Hal ini sesuai dengan hadis yang diriwayatkan oleh Abû Dâwud dari Kathir ibn Qays¹⁷, yaitu "Ulama sebagai pewaris Nabi". Di dalam Al-Qur'an, posisi ulama lebih dipertegas lagi. Bahwasanya ulama masuk pada golongan yang dekat pada Allah SWT dan ketakwannya teruji.¹⁸

Abd al-Rahmân al-Jabartî dalam bukunya, *Ajâib al-Âtsâr fî al-Tarâjim wa al-Akhhbâr* membuat empat katagori tingkatan manusia. Tingkat *pertama* adalah Nabi yang menerima risalah langsung dari Allah, *kedua* adalah ulama sebagai pengganti Nabi (*the depositors of truth in this world and the elite of mankind*). Tempat *ketiga* adalah raja atau penguasa, dan yang terakhir manusia pada umumnya.¹⁹

Menurut al-Jabarti, ulama ditempatkan pada level kedua karena posisinya sangat mulia yakni sebagai penjaga tradisi, penyampai Islam, bijak dalam banyak hal dan *moral tutor* masyarakat. Di samping itu, ulama tidak mencetak kasta atau gelar, begitu pula tidak menggunakan keluasan ilmunya untuk mencapai kekuasaan.²⁰ Di Mesir dan di beberapa negara Muslim di Timur Tengah, sebutan ulama menjadi sebutan umum bagi individu yang memiliki kemampuan di bi-

¹⁷ Teks hadis selengkapnya dapat dilacak dalam al-Khâlidî (*tahqîq*), *Sunan Abû Dâwûd*, Vol. 2 (Beirut: Dâr al-Ilmiyah, 1996), hlm. 523. Hadis ini juga dikutip oleh al-Ghazâlî, dalam al-Manshâwî (*tahqîq*), *Ihyâ' Ulûm al-Dîn* (Kairo: Dâr al-Imân, 1996), hlm. 14.

¹⁸ Al-Qur'an surah Fathîr [35]: 28.

¹⁹ Afaf L. Sayyid Marsot, "The Ulama' Cairo in the Eighteenth and Nineteenth Centuries" dalam *Scholars, Saints and Sufis*, ed. Nikki R Keddie (California: University of California, 1978), hlm. 149.

²⁰ Ibid.

dang ilmu agama dan mampu menjalankan syariat dengan baik²¹. Sementara di Jawa, sebutan kiai lebih menonjol dibandingkan dengan sebutan ulama.

Dalam komunitas NU, kiai menduduki posisi yang sangat terhormat. Dalam struktur kepengurusan, kiai biasanya menempati pos Syuriah, suatu lembaga yang secara khusus membidangi masalah-masalah hukum Islam dan berposisi sebagai majlis pertimbangan utama dalam menentukan kebijakan-kebijakan penting organisasi. Namun demikian, di kepengurusan Tanfidziah juga banyak diisi oleh kiai, begitu pula di lembaga otonom, tergantung kebutuhan dan cakupan kewilayahan.

Pada perkembangan berikutnya, para elite agama tidak saja mengajar atau pun terlibat dalam pengabdian dalam skala kecil di pesantren, melainkan pada aspek-aspek lain di luar pesantren. Tidak sedikit mereka yang menjadi tokoh politik, pemimpin daerah, Menteri, bahkan Presiden. Tidak sedikit pula yang menjadi pengusaha sukses dan termasuk menjadi kaum profesional.

Elite politik di daerah secara umum terbagi dua macam. *Pertama*, elite parpol yang berada di parlemen, *kedua*, elite parpol yang non parlemen atau sebatas sebagai pengurus partai. Kedua jenis elite ini sangat berpengaruh atas kemajuan dan efektifitas kerja partai politik. Permasalahan kader partai di parlemen menjadi pusat perhatian, dan selalu diharapkan agar menghasilkan kebijakan yang pro rakyat. Sebaliknya, jika

kader partai politik terjerat kasus tidak mengenakan seperti kasus korupsi di parlemen, maka pamor partai politik juga akan banyak terpengaruh.

Selain elite partai politik, terdapat pula elit ekonomi yang menguasai sumber daya dan finansial yang pada selanjutnya pada realitas sekarang menjadi cara tertentu untuk memengaruhi hasil pemilu dan mencari dukungan, dengan cara-cara pragmatis seperti *money politic*. Dalam konstelasi politik di daerah, tentulah kompleksitas kepentingan bias saja diterjemahkan dan diaktualisasikan dalam bentuk apa pun.

Dalam masyarakat daerah yang memegang akar tradisi, mereka lebih suka dan bisa diarahkan atas para tetua agama, atau tokoh agama dan tokoh masyarakat melalui arahan dan fatwa-fatwanya. Jadilah, elite agama pada segmentasi tertentu di masyarakat tradisional sangatlah menguasai atas masyarakat sekitarnya. Di suatu kondisi yang berbeda saat percaturan politik juga sangat merambah tingkatan pemerintahan daerah yang fokus kajian dan programnya untuk membangun daerah, dan ini disebut sebagai elite birokrasi. Dan pada kondisi tertentu, terdapat pula elit Golput dan elit Sipil yang sekarang sudah kehilangan trendinya, karena kesadaran masyarakat sudah mulai terpupuk. Namun, fluktuasi angka Golput masih sangat beragam yang bisa dipastikan bukan hanya pada faktor ketidaktahuan, tapi juga karena faktor apatisisme.²²

Elit Lokal Berbasis Pesantren dalam Pilkada Jatim

²² Leo Agustinus, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 231.

²¹ Tentang ulama di Mesir dan Timur Tengah selanjutnya lihat, Abdul Chalik, "Hubungan Ulama' dan Negara di Mesir pada Abad 18 dan 19 M", *Jurnal Akademika*, Vol. 18, No. 2 (Maret 2006), hlm. 106-116.

Dulu peran kiai dan santri, yang termasuk ke dalam elite agama atau elit lokal berbasis pesantren, lebih banyak di ruang pendidikan. Namun saat ini, terutama pasca Reformasi 1998 telah mengalami perluasan peran. Peran yang paling mudah diukur adalah peran di bidang sosial politik. Ketika kran keterbukaan dibuka secara lebar pada 1998, maka tidak sedikit kiai yang menjadi tokoh Parpol, Menteri, anggota DPR/D, Gubernur, Bupati/Walikota dan peran strategis yang lain.

Dalam momen Pilkada sebagaimana yang terjadi pada akhir 2015 ini, peran kiai tidak dapat dipungkiri. Beberapa kiai dan santri terlibat secara langsung sebagai aktor, sebagai calon, bahkan beberapa di antaranya memenangkan Pilkada. Beberapa kiai/nyai yang ikut Pilkada dan sebagian memenukannya adalah KH. Fathul Huda (Tuban), Nyai Hj. Kartika Hidayati (Lamongan), Drs. KH. Moch. Qosim, M.Si (Gresik), KH. Syaefuddin (Sidoarjo), KH. Zakki Ghufuran dan KH. Hamid Wahid (Situbondo), KH. Busyro Karim dan Nyai Eva/Nur Khalifah (Sumenep), KH. Muqiet Arief (Jember). Beberapa nama lain juga dikenal dengan sebutan *Gus/Lora/Bhindârâh* yang menjadi kontestan dalam Pilkada.

Sementara, beberapa nama lain didukung oleh elite agama. Meskipun tidak secara langsung memiliki pesantren atau pernah *nyantri* di pondok pesantren, namun didukung oleh Partai Politik yang berbasis pesantren, terutama PKB (Partai Kebangkitan Bangsa)²³ dan PPP (Partai

Persatuan Pembangunan).²⁴ Kedua partai tersebut secara langsung ikut mendukung dan bahkan menjadi pelopor atas pencalonannya sebagai Bupati/Walikota.

Sisi lain, ada beberapa tokoh Parpol non PKB dan PPP yang memiliki basis pesantren. Mereka adalah kiai, santri, atau memiliki hubungan keluarga dengan pesantren. Selanjutnya, mereka menjadi anggota DPRD dan/atau pengurus elite Parpol seperti Golkar, Gerindra, Demokrat, Nasdem, Hanura, PKS, dan PAN. Keterlibatan tokoh pesantren di beberapa daerah di Jatim menggambarkan bahwa elite pesantren tidak sekadar berada di PKB dan PPP, tetapi sudah menyebar di beberapa Parpol lain. Dari merekalah jaringan terbentuk.

Dalam kaitan ini, Pemilu adalah aktifitas politik lokal yang sarat akan kepentingan dan kompetisi, terutama yang melibatkan para elite politik partai dan non-partai. Pemilu diartikan sebagai cara atau metode mentransformasikan suara menjadi kursi kekuasaan. Metode ini merupakan cara yang demokratis dan mampu memberikan ruang sepenuhnya kepada rakyat untuk memilih pemimpin sesuai dengan kehendak dan hati nuraninya. Sementara di Indonesia terdapat asas pemilu yang sampai sekarang masih dipegang teguh, yakni langsung, umum, bebas, dan rahasia, jujur, dan adil. Mekanisme pemilu yang dilakukan dan

membidani PKB, yakni KH. Ilyas Ruchiyat, KH. Munasir Ali, KH. Mustofa Bisri, KH. Muchit Muzadi, dan Gus Dur. Zainal Abidin Amir, *Peta Islam Politik Pasca Soeharto* (Jakarta: LP3ES, 2003), hlm. 113.

²⁴ PPP merupakan hasil fusi partai Islam pada 1973. NU bersama dengan Masyumi berada di dalamnya. Partai tersebut sejak reformasi dipimpin oleh tokoh NU dan memiliki akar sangat kuat di pesantren.

²³ PKB didirikan oleh para kiai yang difasilitasi oleh PBNU. Dideklarasikan di rumah Gus Dur, Ciganjur, Jakarta Selatan, tanggal 23 Juli 1998. Pada saat deklarasi turut hadir para kiai yang

KARSA: Jurnal Sosial dan Budaya Keislaman
Vol. 23 No. 2, Desember 2015: 363-381
Copyright (c) 2015 by Karsa. All Right Reserved
DOI: 10.19105/karsa.v23i2.744

instrumen pemilu menjadi penting untuk melihat kualitas demokrasi di Indonesia. Sampai pada perkembangan terakhir, banyak kondisi yang diperlihatkan oleh para aktor politik, terutama dalam pemilu. Baik elite parpol atau elit lokal terutama yang berbasis agama dan pesantren turut mampu memengaruhi konstelasi politik Indonesia.²⁵

Kemenangan beberapa petahana dirintis melalui kekuatan elite lokal yang berbasis agama dan pesantren tersebut. Dalam konteks teori Powercube, Parpol merupakan representasi dari kekuasaan yang terlihat (*visible power*). Parpol merupakan alat legitimasi untuk mendudukan seseorang sebagai syarat sesuai dengan undang-undang. Demikian pula, aktor yang berada di dalamnya.²⁶ Dalam momen Pemilu seperti Pilkada, para elite politik berusaha semaksimal mungkin untuk memperoleh dukungan dari Parpol, sebagai syarat maju sebagai calon. Undang-undang mensyaratkan dukungan Parpol minimal 20 % dari jumlah anggota DPRD. Pada momen tersebut, tidak sedikit para elite yang membeli suara untuk memperoleh dukungan dari Parpol dan sebaliknya Parpol akan sangat berarti dan jual mahal. Polittik transaksional merupakan salah satu hal yang lumrah pada momentum Pilkada.

Mengikuti jalan pikiran teori Powercube, kekuasaan politik lokal terbagi ke dalam tiga bagian, yakni kekuasaan yang terlihat, tidak terlihat, dan tersembunyi. Kekuasaan yang terlihat (*visible forms of power*) terwujud dalam kekuasaan yang melembaga, yang secara langsung

dapat menentukan arah kebijakan politik.²⁷ Mereka adalah partai politik atau lembaga yang memiliki kemampuan untuk menentukan kebijakan politik.

Dalam konteks Pilkada, Parpol pengusung atau lembaga yang mendukung secara langsung terhadap calon Kepala Daerah dikategorikan dengan kekuasaan “yang terlihat”. Strategi target dalam kekuasaan yang terlihat menyangkut “siapa, apa dan bagaimana”. Siapa yang dicalonkan atau dipersiapkan menjadi pemimpin, apa alasan-alasan mendorong atau mendukung seorang, dan bagaimana cara untuk memenangkan suatu pertarungan.

Sementara dalam kekuasaan “yang tersembunyi” (*hidden power*) yang menjadi target utama bukanlah siapa yang akan diusung, karena hal tersebut sudah memiliki kepastian politik, memiliki kepastian sudah didukung oleh masyarakat, tetapi “transaksi apa yang dilakukan antara aktor dan voters”, “apa yang akan dilakukan setelah kemenangan diperoleh”. Hal tersebut terkait dengan keuntungan apa, posisi apa, dan *bargaining* apa yang akan ditindaklanjuti setelah kemenangan.²⁸

Dalam konteks Pilkada, banyak ditemukan pasangan calon didukung secara bersama oleh semua kekuatan partai politik dan tidak menyisakan satu pun kekuatan politik penyeimbang. Mereka hanya melawan calon independen atau calon yang sengaja diciptakan oleh kekuatan politik besar. Cara tersebut banyak dilakukan oleh pasangan petahana Jatim pada Pilkada 2015, seperti Tuban, Lamongan, Pacitan, Blitar, dan

²⁵ Firmanzah, *Persaingan, Legitimasi Leluasaan, dan Marketing Politik: Pembelajaran Politik Pemilu 2009* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010), hlm. 322.

²⁶ Gaventa, “Finding the Spaces”, hlm. 25.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 27.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 29.

Ngawi. Sebagai akibat dari model tersebut, maka petahana tidak kesulitan untuk memenangkan atau mempertahankan kekuasaan. Suatu cara untuk mempertahankan *status quo*.

Bagi Parpol pengusung, bukanlah hal yang penting siapa yang akan memenangkan Pilkada. Tetapi apa yang dilakukan setelah Pilkada selesai. Dalam konteks tersebut, kepentingan Parpol berhubungan dengan agenda politik selanjutnya terutama pemilihan legislatif dan Pilkada selanjutnya. Bagaimana kekuasaan lokal dapat memperjuangkan cita-cita politiknya serta memperluas akses politik hingga ke level daerah. Di sisi lain, jabatan atau proyek apa yang dapat *dishare* atau dibagi bersama dengan kekuatan Parpol pendukung.

Secara kasat mata, praktik politik yang demikian tidak banyak dikritisi oleh masyarakat. Bahwa di balik dukungan Parpol mayoritas atau kekuatan elite tertentu ada *cost* yang harus dibayar mahal oleh pemenang. Masyarakat juga tidak menyadari bahwa merekalah yang akan menanggung *cost* tersebut.

Istilah lain, kekuasaan tersembunyi adalah mobilisasi bias (*mobilisation of bias*). Mobilisasi bias merupakan istilah yang berkaitan dengan pembagian isu. Isu politik dipecah dan dibagi-bagi oleh penguasa. Pemecahan isu tersebut dikategorikan menjadi dua macam. *Pertama*, isu politik yang dianggap penting, yakni isu yang diorganisasikan di level lingkaran kekuasaan dan tidak boleh diendus oleh rakyat. *Kedua*, isu yang tidak penting, dapat diakses oleh siapa pun.²⁹ Parpol dan penguasa berada pada level isu penting,

²⁹ Halim, *Politik Lokal*, hlm. 66.

sementara rakyat pada isu yang tidak penting.

Kekuasaan yang ketiga adalah kekuasaan yang tidak terlihat (*invisible power*). Dalam kekuasaan tidak terlihat, masyarakat akan dibawa ke alam ketidaksadaran karena sudah terbius oleh janji-jani penguasa atau ideologi yang ditanamkan oleh penguasa. Menurut Gaventa:

*Significant problems and issues are not only kept from the decision-making table, but also from the minds and consciousness of the different players involved, even those directly affected by the problem. By influencing how individuals think about their place in the world, this level of power shapes people's beliefs, sense of self and acceptance of the status quo – even their own superiority or inferiority.*³⁰

Kekuasaan “tidak terlihat” merupakan penanaman doktrin dan ideologi atas orang lain melalui cara-cara yang halus. Seseorang tidak secara langsung mendoktrin atau mengajak dalam pilihannya, melainkan dengan cara memasukkan pikiran dengan merubah *mind set* seseorang. Pikiran seseorang akan digiring dengan kekuatan kata-kata yang seolah dapat merubah segalanya. Seseorang akan dibawa ke alam tidak sadar bahwa dirinya sudah menjadi bagian dari orang lain.

Dalam konteks Pilkada, janji pasangan calon Bupati/Walikota sangat manis di hadapan masyarakat. Janji untuk memperbanyak lapangan kerja, janji meningkatkan kesejahteraan, janji pendidikan dan kesehatan gratis dan janji subsidi pupuk-bibit bagi petani merupakan hal biasa didengar oleh masyarakat. Begitu pula cara yang digunakan oleh

³⁰ Gaventa, “Finding the Spaces”, hlm. 29.

Paslon dengan mendatangi rumah, menyambangi di rumah sakit dan memberikan bantuan Sembako. Cara dan janji tersebut apabila disampaikan dengan baik, bahasa yang menarik akan membius masyarakat terpesona olehnya.

Dalam masyarakat yang masih sangat kuat memegang budaya, tradisi, terutama tradisi agama, janji, dan pendekatan akan semakin kuat apabila disampaikan oleh tokoh agama, atau elite politik yang berbasis agama dan pesantren. Apalagi disampaikan di tempat yang nyaman dan disertai dengan alasan teologis yang bersumber dari Al-Qur'an dan hadis.

Sementara, dalam konteks ruang (*spaces*) menurut teori Powercube, Pilkada dapat dilihat dalam tiga ruang, yaitu ruang tertutup (*closed spaces*), ruang yang diperkenankan (*invited spaces*), dan ruang yang diciptakan (*claimed spaces*).³¹ Ruang dimaksud adalah sebagai usaha dari pengambil kebijakan untuk mengobservasi, membangun komunikasi hingga mengontrol kekuasaannya.³² Kekuasaan dalam hal ini menurut Hayward dipahami sebagai kemampuan untuk berpartisipasi dengan efektif. Menurut Hayward, "*we might understand power 'as the network of social boundaries that delimit fields of possible action'. Freedom, on the other hand, 'is the capacity to participate effectively in shaping the social limits that define what is possible'*".³³

³¹ Ibid. 26.

³² Lihat R. Mcgee, 'Unpacking Policy: Actors, Knowledge, and Spaces', in *Unpacking Policy: Actors, Knowledge and Spaces in Poverty Reduction*, eds. K. Brock, R. McGee, dan J. Gaventa (Kampala: Fountain Press), hlm. 16.

³³ Clarissa R. Hayward, "De-Facing Power", *Polity*, Vol. 31, No. 1 (Autumn, 1998), hlm. 2.

Ruang tertutup (*closed spaces*) merupakan ruang yang hanya dimasuki oleh segelintir orang. Meskipun, pada hakikatnya kekuasaan publik merupakan hak masyarakat, namun pada praktiknya tidaklah demikian. Ruang tertutup adalah proses perumusan kebijakan yang dilakukan di belakang pintu, yang dapat diakses oleh kalangan terbatas. Pada ruang ini, partisipasi publik sangat terbatas, bahkan tidak ada sama sekali.

Ruang tertutup dihuni oleh para elite, politisi, atau mereka yang berkepentingan secara langsung dalam urusan politik. Mereka yang memiliki investasi politik utama atau *stakeholders* yang berada di garis terdepan dalam memperjuangkan kekuasaan politik formal. Istilah ruang tertutup juga dikenal dengan sebutan *shadow state* atau "negara siluman". Mengutip pendapat Syarif Hidayat, *shadow state* lahir apabila terjadi pelapukan pada institusi formal pemerintah, baik di pusat maupun di daerah. Institusi formal tidak berdaya menghadapi otoritas informal, sehingga penyelenggaraan pemerintah dikendalikan oleh otoritas informal.³⁴ Sisi lain, *shadow state* terjadi akibat seorang pemimpin hanya mengandalkan kharisma dan sentimen ideologi belaka, bukan karena kemampuan dan kecakapan dalam memimpin.

Dalam Pilkada serentak 2015, ruang tertutup sangat dominan dalam memainkan peran dalam praktik politik. Berbagai pengamatan di Sumenep, Sidoarjo, Gresik, Situbondo, dan beberapa daerah lain, terutama yang tingkat kompetisinya sangat tinggi, ruang tertutup lebih dominan dalam merekayasa kekua-

³⁴ I Made Samiana, et.al (ed.), *Etika Politik dan Demokrasi; Dinamika Politik Lokal di Indonesia* (Salatiga: Pustaka Percik, 2006), hlm. 23.

saan. Di Gresik, misalnya, elite politik lokal pendukung Sambari-Qosim (SQ) banyak diperankan oleh kiai, tokoh agama, dan cendekiawan Muslim yang tergabung dalam 'Sahabat-SQ'. Sahabat-SQ berada di luar struktur tim formal PKB dan Demokrat yang memiliki kewenangan secara langsung sebagai tim partai pengusung. Kantor Sahabat SQ yang berada di Jl. Proklamasi Gresik jauh lebih ramai dan bergeliat dibandingkan dengan kantor tim pemenangan SQ (Kantor PKB) di Jl, Kartini Gresik. Demikian pula, kantor Relawan Demokrat yang terlokasi di Perumahan Green Garden Gresik. Dua kantor resmi SQ tersebut hanya sebagai kantor administrasi yang jarang dikunjungi oleh relawan maupun massa. Sebaliknya, kantor Sahabat SQ setiap saat dikunjungi oleh tokoh agama, kiai, dan cendekiawan Muslim yang hendak melakukan koordinasi, mobilisasi, dan menyatakan dukungan. Mereka adalah KH. Nur Muhammad, KH. Syaiful Munir, KH. A. Rofiq, KH. Chusnan Ali, KH. Ali Fikri, KH. Ilman dan beberapa kiai yang lain. Mereka berada di bawah komando KH. Nur Muhammad (Gus Nur) dalam memobilisasi massa yang berada di luar struktur formal. Di kantor tersebut sering kali pasangan SQ bersama elite politik lokal berdiskusi dan membicarakan hal-hal yang strategis.

Kasus yang sama juga terjadi di Situbondo. Markas Pasangan Dadang-Yoyok Mulyadi (pemenang Pilkada) yang berlokasi di Perumahan Panji Permai (kantor PKB) terlihat sepi dan tidak banyak terjadi pergerakan massa. Para elite politik lokal, yakni kiai dan tokoh agama sering membicarakan masalah yang strategis di Pesantren Wali Songo, kediaman KH. Cholil As'ad yang berlokasi di Mim-

baan Situbondo. Mereka adalah KH. Imam Buchori, Habib al-Kaff (Besuki), KH. Ali Makki (cucu KH. Sofyan Sletreng), KH. Faqih, dan KH. Syaiful Islam (Mlandingan). Hal yang sama juga terjadi pada elite politik dan tokoh agama pendukung KH. Hamid Wahid yang kalah dalam selisih 30 ribuan dari pasangan Dadang-Yoyok Mulyadi. Dalam kasus Situbondo, tergambar secara jelas polarisasi elite antara pasangan calon yang didukung oleh PP. Salafiyah Syafi'iyah Situbondo dan PP. Nurul Jadid Paiton Probolinggo dengan PP. Walisongo pimpinan KH. A. Cholil As'ad Syamsul Arifin.

Ruang tertutup sebagaimana gambaran di atas merupakan arena "bermain" elite lokal yang berbasis agama dan pesantren. Mereka tidak secara langsung mewakili kekuatan partai politik. Mereka tidak serta merta mewakili partai politik atau mewakili Ormas, tetapi juga karena faktor kepentingan pribadi terlibat dalam ruang tersebut. Mereka adalah kekuatan bayangan (*shadow power*), kekuatan tersembunyi yang banyak bergerak di ruang tertutup dan tidak terendus oleh publik. Ruang tertutup merupakan ruang "elite lokal terbatas" untuk mengunci kepentingan strategis.

Sementara ruang yang diperkenankan (*invited spaces*) merupakan ruang terbuka yang dapat diakses oleh siapa saja. Dalam ruang yang diperkenankan tidak ada informasi yang penting yang disembunyikan, Masyarakat diberi ruang seluas-luasnya untuk menyampaikan masukan, informasi, dan kritik pada kekuasaan. Ruang yang diperkenankan merupakan ruang lembaga resmi yang secara simbolik dipresentasikan oleh lembaga pemerintah (*legal power*).

Pemerintah Indonesia baik pusat maupun daerah sudah memberikan ruang kepada masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya. Dalam merencanakan perencanaan pembangunan, diawali dengan Musrenbang dari tingkat desa, kecamatan hingga kabupaten/kota. Masyarakat secara langsung dapat memberikan masukan, memberikan sanggahan, dan kritik atas program-program pemerintah. Hasil dari Musrenbang tersebut akan dijadikan acuan dalam menyusun Pembangunan Daerah.

Dalam konteks Pilkada, ruang yang diperkenankan adalah ruang yang secara formal dan resmi mempresentasikan kekuatan partai politik pengusung. Partai pengusung menjadi lembaga resmi yang dapat diakses oleh siapa pun yang memiliki kepentingan dengan Pilkada. Posko Partai di setiap momen Pilkada merupakan lembaga resmi dari ruang yang diperkenankan tersebut. Semua warga dan partisipan dapat mengakses dan terlibat dalam lembaga resmi tersebut. Secara formal lembaga hanya melaksanakan tugas-tugas formal partai.

Selain itu, terdapat pula ruang yang diciptakan (*claimed or created spaces*). Jika ruang tertutup hanya dapat diakses oleh kelompok tertentu dan masyarakat seringkali berusaha mengkritisnya, ruang yang diperkenankan adalah ruang terbuka bagi siapa saja untuk berpartisipasi dan menyatakan pendapatnya. Sementara, pada ruang yang diciptakan (*claimed or created spaces*) adalah berada di luar keduanya. Ruang ini berupa gerakan sosial untuk mengontrol dua ruang tersebut, yang terbentuk sebagai *balance* atau kekuatan formal atau kekuatan tersembunyi. Cownwall menyebut ruang yang diciptakan sebagai ruang “organik” (*orga-*

nic spaces) serta ruang untuk mengontrol bahkan melawan hegemoni. “*Other work talks of these spaces as ‘third spaces’ where social actors reject hegemonic space and create spaces for themselves*”.³⁵ Sebuah ruang untuk melawan hegemoni dan menciptakan ruang baru yang disebut dengan “*third spaces*”.

Ruang *third spaces* dikenal juga dengan kekuatan masyarakat sipil (*civil society*). Mereka yang secara sengaja mengelompokkan dirinya ke dalam “ruang lain” di luar sistem sebagai kekuatan ketiga, ketika semua elemen masyarakat terlibat dalam ruang kekuasaan. Mereka mengorganisasikan dirinya sebagai organ yang tidak terpengaruh atau tergantung oleh kekuatan formal. Biasanya mereka tergabung dalam koalisi NGO (*Non Governmental Organization*), Ormas, atau lembaga independen.

Dalam politik nasional, kekuatan *third spaces* cukup diperhitungkan. Mereka bersama dengan kekuatan media, dan koalisi NGO membangun opini untuk mengontrol dan mengkritik pemerintah. Sementara dalam politik lokal, semacam Pilkada, peran mereka tidak sekuat seperti permainan dalam politik nasional. Banyak aspek yang melatarbelakangi lemahnya kekuatan tersebut dalam politik lokal. Aspek kapasitas (*human resources*), jaringan (*networking*), pendanaan (*funding*), dan geografis yang sempit sehingga menciptakan gerakan mereka mudah terbaca. Dalam konteks lokal, kekuatan *third spaces* didominasi oleh kekuatan yang pinggiran atau yang gagal masuk dalam ruang tertutup maupun terbuka. Mereka juga disebut kum-

³⁵ Gaventa, ““Finding the Spaces”, hlm. 26.

pulan orang-orang yang terpinggirkan secara politik.

Peran elite lokal yang berbasis agama dan pesantren bermain pada tiga ruang tersebut. Dalam konteks Pilkada Jatim, elite agama banyak bermain pada ruang tertutup dan terbuka. Pada ruang tertutup, elite agama menjadi pendukung tidak langsung Paslon yang berkontestasi, atau lebih bersifat sebagai pendukung secara moral (*moral force*). Tetapi ada pula yang melakukan mobilisasi massa dengan dalih kegiatan kegamaan atau kegiatan sosial yang melibatkan Paslon tertentu. Mereka menggunakan instrumen lain untuk mendukung atau mengampayekan Paslon.

Sementara para ruang terbuka, peran elite agama dapat dijumpai di setiap wilayah di Jatim. Mereka yang mengatasnamakan Parpai Politik tertentu atau Ormas seperti NU sebagai media sosialisasi, atau secara personal menjadi bagian dari tim pemenang (*the winning team*) Paslon tertentu.

Penutup

Pilkada Jatim merupakan area kontestasi elite lokal dalam memperebutkan ruang politik. Elite lokal yang banyak terlibat adalah elite lokal yang berbasis pesantren. Karena kapasitas, kharisma, dan *social capital* yang dimilikinya, elite lokal yang berbasis pesantren memiliki nilai *bargaining* tinggi dalam mendukung seseorang dalam memperebutkan suara pemilih.

Kekuatan *incumbent* (petahana) di Jatim yang memenangkan Pilkada di 16 titik dari 19 daerah tidak dapat dilepaskan dari dukungan dari elite lokal, terutama kiai dan santri. Kekuatan jaringan, pandangan, dan kerja sama yang

saling menguntungkan merupakan salah satu sebab para elite mendukung petahana. Beberapa petahana juga berasal dari kalangan kiai dan santri, sehingga mempermudah akses dalam menerobos jaringan politik hingga di level *grass root* (basis). Itulah yang menyebabkan kekuatan petahana dominan dalam Pilkada Jatim 2015.

Dalam konteks teori Powercube, eksistensi elite lokal tidak hanya pada kekuasaan terbuka (*visible power*) tetapi juga pada kekuasaan yang tersembunyi (*hidden power*) dan kekuasaan yang tak terlihat (*invisible power*). Demikian ruang yang mereka mainkan bukan hanya pada ruang yang diperkenankan (*invited spaces*), tetapi juga pada ruang tertutup (*close spaces*). Namun tidak banyak yang masuk pada ruang yang diciptakan (*created spaces*) atau *third spaces*. Pada ruang dan eksistensi kekuasaan tersebut, elite lokal yang berbasis pesantren bersinergi dengan kekuatan politik, terutama dalam mendukung petahana yang bertarung mempertahankan kekuasaannya.[]

Daftar Pustaka

- Agustinus, Leo. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Amir, Zainal Abidin. *Peta Islam Politik Pasca Soeharto*. Jakarta: LP3ES, 2003.
- Chalik, Abdul. "Hubungan Ulama' dan Negara di Mesir pada Abad 18 dan 19 M", *Jurnal Akademika*, Vol. 18, No, 2, Maret 2006.
- Firmanzah. *Persaingan, Legitimasi Leluasaan dan Marketing Politik: Pembelajaran Politik Pemilu 2009*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010.

- Gaventa, John. "Finding The Spaces for Changes; A Power Analysis", *IDS (Institute of Development Studies) Bulletin*, Vol. 37, No. 6, November 2006, hlm. 23-33: http://www.powercube.net/wpcontent/uploads/2009/12/finding_spaces_for_change.pdf (diakses 15 Desember 2015).
- Gaventa, John. *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valle*. Oxford: Clarendon Press, 1980.
- Ghazâlî, al-. *Ihyâ Ulûm al-Dîn*. Kairo: Dâr al-Imân, 1996.
- Halim, Abdul. *Politik Lokal; Pola, Aktor dan Dramatikalnya*. Yogyakarta: LP2B, 2014.
- Hayward, Clarissa R. "De-Facing Power", *Polity*, Vol. 31, No. 1, Autumn, 1998.
- Horikoshi, Hiroko. *Kyai dan Perubahan Sosial*, terj. Umar Basalim dan Andy Muarly Sunrawa. Jakarta: P3M, 1987.
- Kartodirdjo, Sartono. (ed.). *Pesta Demokrasi di Pedesaan*. Yogyakarta: Aditya Media, 1992.
- Marsot, Afaf L. Sayyid, "The Ulama' Cairo in the Eighteenth and Nineteenth Centuries" dalam *Scholars, Saints and Sufis*, ed. Nikki R Keddie. California: University of California, 1978.
- Mcgee, R. "Unpacking Policy: Actors, Knowledge and Spaces", in *Unpacking Policy: Actors, Knowledge and Spaces in Poverty Reduction*, eds. K. Brock, R. McGee, and J. Gaventa. Kampala: Fountain Press, hlm.16-38.
- Parry, Geraint. *Political Elite*. London: George Allen and Unwin LTD, 1969.
- Putnam, Robert D. "Studi Perbandingan Elite Politik", dalam *Perbandingan Sistem Politik*. Eds. Mohtar Mas'ood dan Colin MacAndrews. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006.
- Samiana, I Made, et.al (eds.), *Etika Politik dan Demokrasi;Dinamika Politik Lokal di Indonesia*. Salatiga:Pustaka Percik, 2006.
- Sherman, Arnold K. and Kolker, Aliza. *The Sosial Bases of Politics*. California: Worsworth Publishing Company 1987.
- Varma, SP. *Teori Politik Modern*, ter. Yohannes Kristiarto, dkk. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

