

## Sirkulasi Elite Lokal di Bantaeng

Muhtar Haboddin<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Ilmu Pemerintahan, FISIP, Universitas Brawijaya

**Abstract.** This article explains the success of the masses in gaining power of the regional head. Nurdin Abdullah was part of the mass that succeeded in defeating the incumbent's family in the 2008-2013 elections and had no power relations with the political elite formed by the New Order. Nurdin Abdullah's success in taking power could be interpreted as the fall of the old elite from the incumbent family and the rise of a new political elite in power. The fall of the incumbent family marks the rise of mass politics in Bantaeng. In theory the political elite is called elite circulation. In the political context of Bantaeng, elite circulation occurs from the masses to the ruling political elite. This phenomenon is a blow to the incumbent political elite because it was defeated by the masses in the direct local election. Electoral systems such as the local elections have provided a political opportunity for Nurdin Abdullah to win in a direct, peaceful and democratic regional head power struggle. Direct elections are a trusted instrument for carrying out the process of circulation of the political elite at the local level. The election of Nurdin Abdullah as the governing political elite explained to the public that anyone could be the head of the region and the incumbent's family could be defeated in the direct local election. In addition, Nurdin Abdullah's victory in the elections indirectly disputed the argument that said that the direct elections had been monopolized by old political elites.

**Keywords:** Mass; political elite; elite circulation; local head; local head election.

**Abstrak.** Artikel ini menjelaskan keberhasilan kalangan massa dalam meraih kekuasaan kepala daerah. Nurdin Abdullah merupakan bagian dari massa yang berhasil mengalahkan keluarga petahana pada pilkada 2008-2013 dan tidak memiliki relasi kuasa dengan elite politik bentukan Orde Baru. Keberhasilan Nurdin Abdullah meraih kekuasaan bisa dimaknai jatuhnya elite lama dari keluarga petahana dan bangkitnya elite politik baru dalam kekuasaan. Peristiwa jatuhnya keluarga petahana menandakan kebangkitan politik massa di Bantaeng. Dalam teori elite politik disebut sirkulasi elite. Dalam konteks politik Bantaeng, sirkulasi elite terjadi dari massa menjadi elit politik yang memerintah. Fenomena ini merupakan pukulan bagi elite politik petahana karena dikalahkan oleh massa dalam pilkada langsung. Sistem pemilu seperti Pilkada telaa memberikan kesempatan politik kepada Nurdin Abdullah untuk menang dalam pertarungan kekuasaan kepala daerah yang langsung, damai, dan demokratis. Pilkada langsung merupakan instrumen yang dipercaya untuk menjalankan proses sirkulasi elite politik di tingkat lokal. Terpilihnya Nurdin Abdullah sebagai elite politik yang memerintah menjelaskan kepada masyarakat bahwa siapa pun boleh menjadi kepala daerah dan keluarga petahana bisa dikalahkan dalam pilkada langsung. Selain itu, kemenangan Nurdin Abdullah dalam pilkada secara tidak langsung telah membantah argumentasi yang mengatakan bahwa pilkada langsung telah dimonopoli oleh elite-elite politik lama.

**Kata kunci:** Massa; elit politik; sirkulasi elite; kepala daerah; pilkada.

Received: 28/01/2020

Revised: 02/03/2020

Accepted: 06/03/2020

---

### Korespondensi:

Program Studi Ilmu Pemerinatah, FISIP, Universitas Brawijaya

Jalan Veteran, Malang 65145.

Email: muhtar\_haboddin@ub.ac.id

## PENDAHULUAN

*Demokrasi lokal digerakkan dari bawah melalui politik populer untuk mendapatkan jabatan dalam institusi politik formal.*  
Edward Aspinall, 2014;79.

*Pada kenyataannya selalu terjadi sirkulasi elite politik. Pergantian elit lama dan pembentukan elite baru.*  
Bottomore, 2006;53

Dua kutipan di atas sengaja dipilih sebagai pembuka artikel ini. Alasan utamanya karena argumen Aspinall dan Bottomore saling terkait dan memiliki relevansi dengan tulisan ini. Misalnya, Aspinall (2014) lebih menekankan keberhasilan kekuatan politik populer (massa) dalam meraih kekuasaan kepala daerah pada periode 2008-2013. Ketika politik populer berhasil meraih kekuasaan kepala daerah sudah pasti elite lama yang direpresentasikan keluarga petahana, yakni Ibrahim Solthan dan Syahlan Solthan secara otomatis runtuh. Fenomena ini bagi Bottomore (2006) disebut sebagai bentuk sirkulasi elite. Dalam sirkulasi tersebut elite lama runtuh kemudian elite baru hadir dan mengambilalih kekuasaan politik dalam pemerintahan daerah di Bantaeng. Elit baru yang dimaksud berhasil menduduki jabatan kepala daerah adalah Nurdin Abdullah. Nurdin Abdullah merupakan bagian dari massa-rakyat karena tidak memiliki kedudukan atau tidak sedang berkuasa dalam struktur pemerintahan daerah. Sebagaimana dikatakan Haryanto (2017;110), massa adalah sekelompok individu dengan jumlah banyak yang berposisi diperintah. Sebaliknya, elit politik adalah aktor yang mempunyai kekuasaan (Keller, 1995;3), melaksanakan kekuasaan, dan memiliki pengaruh atas masyarakat secara keseluruhan (Lay, 2006;15). Jadi, untuk membedakan elit politik dan massa poin terletak pada kepemilikan posisi atau kedudukan dalam pemerintahan daerah.

Pergantian elite politik yang berkuasa dalam struktur pemerintahan daerah merupakan peristiwa biasa dalam kajian ilmu politik. Sebab, salah satu inti dari kajian ilmu politik adalah sirkulasi elite dalam pengertian bagaimana meraih kekuasaan politik (Roskin, dkk, 2016;3). Meskipun diksi sirkulasi elite sangat penting dalam kajian ilmu politik, tetapi tidak familiar digunakan dalam perbincangan pilkada langsung. Padahal pilkada langsung merupakan bagian penting dari proses sirkulasi elite politik

lokal utamanya dalam pemilihan ataupun pergantian jabatan kepala daerah atau bupati. Bupati merupakan jabatan politis yang diperebutkan oleh elite politik dan massa. Perjuangan merebut jabatan bupati di kabupaten Bantaeng, Sulawesi Selatan menjadi penting untuk ditelaah karena dua pertimbangan mendasar.

*Pertama*, aktor yang terlibat merepresentasikan kelompok sosial yakni bangsawan dan non-bangsawan. Sejak tahun 1998-2008 yang menjadi bupati di Bantaeng adalah golongan non-bangsawan. Dengan jabatan sebagai bupati, maka disebut sebagai elite politik lokal. Secara maknawi elite politik lokal adalah mereka yang memiliki posisi dan kedudukan penting dalam pemerintahan daerah (Bottomore, 2006). Sedangkan Haryanto (2005;130) mengartikan elite politik adalah aktor yang menduduki posisi puncak pada institusi politik lokal. Sebaliknya, Nurdin Abdullah yang *notabene* berdarah bangsawan tetapi tidak berkuasa atau menjadi bagian dalam pemerintahan lokal disebut massa. Massa selalu digambarkan berjumlah banyak, tuna kuasa, diperintah, dan tidak terlibat dalam pengambilan keputusan politik. Bahkan, dalam teori elite politik ‘massa’, ‘rakyat’ atau ‘publik’ dalam politik selalu apatis dan tidak banyak tahu tentang kebijakan pemerintahan daerah (Mas’oed,1989;56). Analisa ini menempatkan keunggulan kaum elite politik dihadapan massa yang berada di posisi *powerless* dalam relasi kuasa. Ketidakseimbangan kekuasaan antara elite dalam masyarakat selalu dipertahankan oleh rezim yang berkuasa. Kestabilan politik diupayakan agar dominasi elite terhadap masyarakat terus berlangsung.

*Kedua*, untuk mendapatkan jabatan bupati perlu kompetisi dalam pilkada. Kompetisi antara elite politik dan massa merupakan suatu aspek dari pergulatan untuk menentukan siapa yang unggul dengan perolehan suara terbanyak, maka dialah pemenangnya (Bellamy, 1990;32). Rumusan demokrasi menetapkan suara terbanyak sebagai dasar menentukan pemimpin dan elite politik lokal yang berkuasa. Dalam bahasa Wolff (2018;103)—demokrasi sebagai prinsip kekuasaan mayoritas. Dengan berpijak pada Wolff, maka pemenang dalam pilkada 2008 adalah massa yang diwakili Nurdin Abdullah. Sedangkan elite yang memerintah dari non bangsawan kalah. Kemenangan Nurdin Abdullah dalam pilkada merupakan bentuk sirkulasi elite

politik karena memungkinkan terjadinya perputaran kedudukan/posisi dari massa menjadi elite politik (Bottomore, 2006;57).

Sirkulasi elite politik lokal dalam artikel ini berfokus pada kasus Nurdin Abdullah yang dianggap memiliki keunikan tersendiri. Keunikannya terletak pada medan kompetisi antara elite politik dan massa dan bukan kompetisi sesama elite politik seperti yang dibayangkan David Held (2007;143). Persaingan antara elite politik dan massa dalam perebutan bupati perlu didorong karena belum banyak literatur politik lokal yang mengulas fenomena ini. Ketika ruang dan struktur kesempatan terbuka melalui pilkada langsung, maka kekuatan massa yang direpresentasikan kaum bangsawan mampu perebut kekuasaan. Transformasi massa/non-elite menjadi elite politik karena keberhasilannya menembus lingkaran kekuasaan yang didominasi oleh kekuatan-kekuatan lama dan mapan merupakan fenomena yang sangat khusus (Mas'udi dan Ramdhon; 2018;9). Karena itu, dengan menampilkan jejak langkah keterlibatan politik Nurdin Abdullah dalam perebutan kekuasaan merupakan konsep sentral dalam politik (Andrain, 1992;129). Sebab, memberikan pelajaran penting tentang bagaimana massa menjadi elite politik yang memerintah. Hal ini menunjukkan bahwa elite yang berkuasa tidak mampu menyesuaikan diri dengan perubahan politik, sehingga mereka tidak mampu mempertahankan kekuasaan.

Tulisan ini diawali dengan menelisik secara umum proses sirkulasi elite melalui pembacaan sejumlah literatur secara kritis. Tujuannya adalah untuk memetakan studi terdahulu, kemudian meletakkan posisi tulisan ini diantara karya tersebut. Dalam meletakkan tulisan ini ada dua pertimbangan yang melatarinya. *Pertama*, tulisan ini diyakini bisa melengkapinya karya sebelumnya dengan memberikan tambahan informasi mengenai kajian elite lokal—yang berbasiskan elite dan massa. *Kedua*, memberikan sumbangsih pemikiran perihal pentingnya menghadirkan kembali konsep sirkulasi elite dengan menempatkan keunggulan massa dalam perebutan kekuasaan bupati. Sudah lama jagad politik absen dari pewacanaan pertarungan antara kaum elite dan massa dalam belantika politik lokal (Tedi, wawancara, 29/1/2020). Dengan demikian, maka tulisan ini diharapkan membuka peta jalan pembahasan sirkulasi elite lokal di Bantaeng melalui kemenangan Nurdin Abdullah sebagai bupati dan rontoknya *trah* Solthan yang sudah sepuluh tahun berkuasa.

## SIRKULASI ELITE: SEBUAH TINJAUAN

Sirkulasi elite padanan katanya dalam bahasa Indonesia disebut ‘pergantian’ atau ‘perputaran’ aktor dalam kekuasaan. Gagasan sirkulasi elite pertama kali dicetuskan oleh pemikir Itali—Vilfredo Pareto. Pareto dikenal karena teorinya mengenai sirkulasi elite (Bellamy;1990;27) memiliki pengaruh dalam politik dan pemerintahan. Teori sirkulasi elite digunakan dalam melihat pergantian kekuasaan dalam struktur pemerintahan. Sebagaimana dijabarkan Bottomore (2006;57) bahwa sirkulasi elite mengacu pada proses individu-individu berputar antara elite dan non elite, atau mengacu pada proses elite yang memerintah diganti dengan elit yang lain. Lebih lanjut dikatakan Bottomore (2006;57-58), sirkulasi individu-individu antar dua strata (elite dan massa) dalam strata atas masyarakat berlahan-lahan kalah dari kekuatan atau gelombang pasang yang naik dari strata massa. Dengan kata lain, massa berkuasa dan menggantikan posisi elite dalam pemerintahan.

Analisa Bottomore di atas mengisyaratkan dua catatan penting. *Pertama*, sirkulasi elite terjadi diantara sesama elite dalam pemerintahan. Sirkulasi elite semacam ini tidak banyak berdampak pada perubahan sosial politik dalam masyarakat. Sebab, hanya diantara mereka yang berganti posisi dalam pemerintahan. Sirkulasi elite jenis ini biasa kita temukan dalam struktur pemerintahan kerajaan. Dalam masyarakat tradisional raja adalah permulaan dan akhir dari masyarakat. Kekuasaan selalu diposisikan sebagai milik raja (Onghokham,1982;3) dan masyarakat hanya menjadi penonton. Cara pandang ini merupakan bagian dari peneguhan kekuasaan elite dalam mempertahankan kekuasaan.

Pada era Orde Baru, sirkulasi antara elite politik di tingkat lokal ditata sedemikian rupa melalui politik ‘restu’. Analisa Sugiono (1996;363) menyebutkan betapa berkuasanya elite Jakarta dalam pengisian jabatan gubernur, walikota, dan bupati. Elit Jakarta sangat kuat dalam menempatkan ‘orang-orangnya’ di daerah. Dalam banyak kasus, kemauan pemerintah pusatlah yang sering menang. Keterlibatan elite pusat di daerah dalam rangka menciptakan stabilitas politik dan memastikan pemasukan pendapatan daerah bisa mengalir ke pemerintah pusat. Selanjutnya, studi mutakhir yang dilakukan Winters (2014;14-15) menunjukkan bagaimana elite politik dan orang kaya berkuasa menggunakan pengaruh dan

sumber daya yang dimilikinya untuk membeli jabatan melalui pilkada. Sedangkan, temuan Sidel (2004;71) menegaskan bahwa sirkulasi elite di tingkat lokal dikuasai elite lama yang terdiri, birokrasi, politisi, pengusaha, dan militer.

Kedua, catatan penting berikutnya dari analisa Bottomore (2006;57-58) adalah sirkulasi elite tidak hanya terjadi dalam internal mereka, tetapi justru terjadi antara elite dan massa. Runtuhnya kekuasaan elite politik disebabkan karena tidak memiliki kemampuan administratif dalam mengelola pemerintahan (Anderson, 2000;99), penyalahgunaan kekuasaan dengan tidakpeduli kepada nasib rakyat (Bellamy;1990;20), dan masyarakat yang menuntut perubahan dengan mengganti elite politik yang memerintah (Reid, 2019;327) dengan massa yang memiliki prestasi, kualifikasi sosial, keterampilan, dan berpengalaman dalam memimpin (Keller,1995;374). Naiknya kalangan massa menjadi elite politik disebut *promotion*. Sebaliknya, turunnya elite politik menjadi massa disebut *demotion* (Haryanto, 2005;89).

Keberhasilan massa menjadi elite politik dimungkinkan dalam pilkada. Pilkada memberikan kuasa kepada rakyat untuk memilih pemimpinnya sesuai dengan aspirasi politiknya. Karena kekuasaan ada di tangan rakyat, maka elite politik yang sibuk mementingkan dirinya, asyik beroterika tanpa kerja nyata, menjadi penikmat kekuasaan, dan sangat membanggakan keluarganya secara pelan tapi pasti akan di tinggalkan pemilihnya. Kini, pemilih sudah cerdas dalam menilai pemimpin yang mau bekerja untuknya. Terpilihnya Nurdin Abdullah sebagai bupati pada pemilu 2008 semakin menguatkan kecerdasan pemilih dalam memilih kepala daerah (Sulaiman Abdul Hakim, wawancara,17/1/2020).

Transformasi Nurdin Abdullah dari nonpolitisi menjadi elite politik lokal yang memerintah, mengingatkan kita pada ungkapan Pareto yang mengatakan sejarah merupakan bentuk bekerjanya sirkulasi kaum elite politik (Koesters, 1987;142) menjadi massa atau sebaliknya massa menjadi elite politik. Cara pandang Pareto sangat pas dalam melihat kiprah dan peran Nurdin Abdullah dalam memperebutkan jabatan bupati di Bantaeng. Jabatan bupati diperebutkan oleh elite dan massa karena merupakan sumber daya yang langka dan memiliki pengaruh besar dalam relasi sosial. Jabatan bupati mempunyai pengaruh karena bisa menghimpun sumberdaya

keuangan, memiliki jaringan dengan masyarakat politik, sipil, dan ekonomi dan bawahan yang bisa dipimpin atau diperintah (Winters, 2011;20) bisa dimobilisasi untuk memperkuat posisi elite politik yang berkuasa. Sebab, salah satu tugas elite politik adalah mempertahankan kekuasaan.

### Elite politik dan Struktur Kesempatan

Sekali lagi, mengikuti cara pandang kedua Bottomore yang mengatakan sirkulasi bisa terjadi dari elite politik menjadi massa. Turunnya elite politik menjadi massa berarti kekalahan dalam arena kompetisi memperebutkan kekuasaan. Ini menunjukkan bahwa elite politik sedang turun derajat dan kualitasnya, sementara massa yang menang dalam pilkada langsung menjadi elite politik mengalami kenaikan status dan gensi dalam kehidupan sosial. Ketika elite menjadi massa atau massa menjadi elite sangat dimungkinkan terjadi karena keterbukaan politik dan perubahan sistem pilkada langsung. Pemahaman ini diperkuat Mas'udi dan Ramdhon (2018;8-9) menulis:

*Implementasi desentralisasi dan pilkada langsung telah membuka kemungkinan sumber rekrutmen calon kepala daerah yang lebih beragam, terutama ditandai dengan munculnya figur-figur baru dengan berbagai latar belakang (pengusaha, tokoh adat, tokoh agama, aktivis dan tokoh lainnya). Figur-figur baru ini seringkali tidak memiliki kaitan dengan struktur dan kelompok politik lama, dan bahkan banyak diantaranya berasal dari orang biasa dan bangsawan. Fenomena ini menunjukkan bahwa demokratisasi telah membuka struktur kesempatan yang lebih luas bagi siapapun untuk mendapatkan akses masuk dalam sistem rekrutmen politik lokal.*

Hadirnya Nurdin Abdullah dalam politik pilkada karena arus perubahan politik dan keterbukaan struktur kesempatan. Pasca orde baru memungkinkan elite maupun kalangan massa menikmati situasi yang lebih besar untuk ikut bertarung dalam proses pilkada. Desentralisasi dan demokratisasi mendorong elite dan massa untuk terlibat dalam politik relatif banyak dan beragam. Kalau di era orde baru, aktor politik yang dominan adalah birokrasi, militer, dan politisi. Saat ini aktor yang terlibat dalam perebutan kekuasaan sangat beragam mengikuti garis profesi, kelas, kelompok, kepentingan dan lain-lain (Zuhro, 2009;4).

Pluralisme aktor yang berkompetisi dalam perebutan jabatan bupati menunjukkan bahwa demokrasi lokal menjadi milik bersama untuk dinikmati sesama

warga negara. Elite dan massa memiliki kesempatan yang sama untuk menjadi bupati. Bahkan, temuan Klienken (2007;210) di Kalimantan Tengah menunjukkan bagaimana massa berjejaring dengan birokrasi pemerintahan lapis dua berkolaborasi untuk menjadi pejabat nomor satu. Mereka memandang hal itu sebagai kesempatan untuk menantang para pemegang kekuasaan lokal yang tengah menjabat dan mereka melakukannya melalui mobilisasi massa untuk meraih kekuasaan.

Struktur kesempatan melalui pilkada langsung benar-benar dioptimalkan oleh kalangan massa untuk mendapatkan jabatan kekuasaan bupati. Metode kolaborasi maupun mobilisasi etnisitas menjadi pilihan untuk mendapatkan dukungan politik dari rakyat. Pemanfaatan struktur kesempatan yang terbuka memberikan akses dan kemudahan kalangan massa untuk mendapatkan kekuasaan (Klienken, 2007;38). Nurdin Abdullah merupakan bagian dari kalangan massa yang mampu memanfaatkan pilkada langsung untuk mendapatkan kekuasaan bupati. Kebangsawanan, kekayaan, dan akademisi merupakan sumber daya yang sangat besar pengaruhnya dalam sirkulasi elite di tingkat lokal. Semua sumber daya yang dimiliki Nurdin Abdullah bisa diubah menjadi kekuasaan. Merujuk Winters (2014;14) kekayaan bisa membeli jabatan atau menyewa pemilih dalam pilkada untuk mendapatkan dukungan politik. Sedangkan kebangsawanan memiliki pengaruh kuat dalam masyarakat Bantaeng yang paternalistik. Sebagaimana dikatakan Ketua KPUD Bantaeng, Hamzah yang mengatakan sebagian masyarakat Bantaeng menginginkan dipimpin bangsawan (Wawancara, 10/10/2018). Alasannya karena kaum bangsawan memiliki talenta dan pengalaman dalam memimpin (Haboddin, 2012;592). Tidak hanya itu, kaum bangsawan juga memiliki status dan kedudukan secara tradisional, bisa menjadi patron, menguasai alat-alat produksi (misalnya tanah), dan mampu memberikan kesejahteraan kepada masyarakat (Putra, 1988;169). Disinilah pentingnya kekuasaan dilaksanakan oleh pemimpin yang memiliki kebaikan pribadi (Bellamy, 1990;57).

### **Darah biru mengundang simpati**

Meskipun Nurdin Abdullah memiliki latar belakang sebagai bangsawan—bertalian darah dengan kerajaan Bantaeng, dan berdarah biru dalam pandangan Bottomore (2006;10) tetap sebagai massa yang diperintah. Karena Nurdin Abdullah tidak memiliki kekuasaan di lembaga formal pemerintahan. Sebagai massa yang



berdarah biru dan bangsawan kehadiran Nurdin Abdullah dalam perjuangan merebut kekuasaan kepala daerah mengundang simpati masyarakat Bantaeng. Ada tiga strategi Nurdin Abdullah dalam menarik simpati masyarakat Bantaeng.

*Pertama*, dua-tiga tahun sebelum maju dalam pilkada Nurdin Abdullah sudah melakukan investasi politik bagi masyarakat Bantaeng (Sukri Tamma, wawancara, 15/11/2018). Jiwa alturisme untuk yang mempunyai perhatian murni untuk membantu masyarakat Bantaeng (Bellamy;1990;28) mengundang simpati warga terhadapnya. Bagi masyarakat yang pernah dibantu menjadi juru bicara atas kebaikan dan kedemawanan Nurdin Abdullah. Pemberian Nurdin Abdullah kepada masyarakat bisa berbentuk individual dan kelompok. Bantuan dalam bentuk individual ini berwujud pemberian bantuan sembako, beasiswa, dan pekerjaan. Sedangkan bentuk bantuan untuk kelompok bibit pertanian kepada warga dan mimbar untuk Masjid.

Bantuan yang bersifat personal maupun kelompok bisa dibaca sebagai bentuk patronase. Sebagaimana dikatakan Aspinall dan Sukmajati (2015;4), patronase merujuk pada pemberian materi atau keuntungan yang didistribusikan oleh seseorang kepada pemilih atau pendukungnya. Meskipun, Nurdin Abdullah bukan politisi, tetapi metode yang digunakan melalui politik bantuan bermakna sama, yakni memperoleh dukungan dan memperkuat ketokohan Nurdin Abdullah sebagai kaum bangsawan yang baik. Tafsir bangsawan yang baik bagi masyarakat Bantaeng adalah yang memiliki solidaritas sosial untuk berbagi. Sifat alturisme yang selama ini dipraktekkan Nurdin Abdullah mampu menjinakkan masyarakat yang sedang butuh figur pemimpin baru. Bahkan, Nurdin Abdullah dikenal oleh masyarakat Bantaeng sebagai bangsawan yang dermawan dan senang membantu masyarakat miskin, yang memerlukan bantuan, dan pertolongan (Hamzah, wawancara, 10/10/2018). Semua ini menunjukkan kualitas Nurdin Abdullah yang berbeda dengan lawan-lawan politiknya.

*Kedua*, alturisme, kedermawanan, dan kebangsawan melekat pada sosok Nurdin Abdullah. Sebagai seorang bangsawan figur Nurdin Abdullah sangat membumi dalam masyarakat Bantaeng. Ketika pilkada dilangsungkan pada tahun 2008, masyarakat Bantaeng langsung tertuju kepada sosoknya. Masyarakat datang kepadanya dan melamarnya untuk pulang ke Bantaeng menjadi bupati. Peristiwa ini dilaporkan Salomo Simanungkalit, wartawan *Kompas* (2013):

*Nurdin Abdullah tidak pernah bermimpin menjadi bupati. Ia menetapkan maju dalam pilkada dua bulan sebelum menutupan pendaftaran. Tak punya persiapan, dan bukan kader partai politik. Saya maju karena dilamar 3.000 masyarakat Bantaeng yang datang ke kantor agar bersedia dipilih menjadi bupati Bantaeng.*

Peristiwa masyarakat yang melamar Nurdin Abdullah untuk menjadi bupati merupakan peristiwa yang tak biasa dalam pilkada. Ini merupakan peristiwa langka dan istimewa dalam sirkulasi elite di tingkat lokal (Moh Nashir Basrah, Wawancara, 10/10/2018). Biasanya dan selama ini terjadi kandidatlah yang melamar dengan mengunjungi pengurus partai politik agar dicalonkan sebagai kandidat kepala daerah. Kandidat biasanya jauh lebih aktif dan agresif menyodorkan dirinya. Hal ini justru sebaliknya. Nurdin Abdullah yang dilamar 3.000 warga Bantaeng. Fenomena ini mengisyaratkan bahwa Nurdin Abdullah bukanlah tokoh biasa dalam peta politik di Bantaeng. Masyarakat yang datang melamar membuktikan keunggulan dan kapasitas tokoh ini melebihi lawan-lawan politiknya. Peristiwa ini bisa dibaca betapa kuatnya posisi masyarakat dalam pilkada. Masyarakat adalah aktor—subjek politik yang memiliki kekuasaan yang menentukan keterpilihan kandidat dalam pilkada. Dalam bahasa Aspinall (2014;80) pemilih sebagai kelompok kelas bawah memiliki kepentingan yang sangat menentukan politik lokal. Bahkan, banyak politisi yang telah berupaya keras ‘menemukan’ dan ‘mengubah’ diri dengan menawarkan konsesi kebijakan demi memperoleh suara dari masyarakat. Dengan kata lain, elite politik lokal yang sedang berkuasa berusaha menyogok masyarakat baik berupa kebijakan maupun politik uang untuk mendapatkan dukungan politik.

Tindakan elite politik yang mengandalkan politik uang dan konsensi kebijakan dalam memengaruhi pemilih sudah dianggap primitif. Masyarakat Bantaeng sudah cerdas dan tidak mau lagi mentoleransi kandidat kepala daerah yang mudah memberi janji. Masyarakat hanya butuh kandidat yang mau bekerja, melayani, dan siap siaga memberikan bantuan. Karena itu, kehadiran dua saudara bupati yakni Ibrahim Solthan dan Syahlan Solthan dalam pilkada 2008 tidak mendapatkan respon positif dari pemilih. Alasannya, karena selama sepuluh tahun Abangnya, Azikin Solthan memimpin Bantaeng (1998-2008) tidak mengalami kemajuan yang berarti. Bahkan, Bantaeng termasuk salah satu kabupaten miskin di Sulawesi Selatan dengan

keterbatasan layanan kesehatan, kegagalan persalinan, langganan banjir, dan banyak warganya mencari penghidupan di tempat lain (Hartiningsih, 2015). Kondisi tersebut, menguntungkan Nurdin Abdullah sebagai kandidat yang sudah memberikan bantuan kepada warga yang membutuhkan pertolongan.

*Ketiga*, sosok Nurdin Abdullah sangat dekat dengan tokoh masyarakat dan tokoh agama di Bantaeng (Moh Nashir Basrah, Wawancara, 10/10/2018; M. Saleh, wawancara, 5/10/2018). Komunikasi politik dibangun secara intensif. Setiap berkunjung ke Bantaeng selalu menyempatkan dirinya mendatangi para sesepuh, tokoh masyarakat, dan tokoh agama. Sikap ini menarik simpati masyarakat. Seorang bangsawan yang berpendidikan dan pengusaha tidak memiliki sifat arogan dan elitis. Sikap ini sangat kontras dengan lawan-lawan politiknya yang berjarak dengan warga. Nurdin Abdullah memperlihatkan bagaimana seorang kandidat menjalin mesrah dengan tokoh agama dan tokoh masyarakat (Sahajuddin, Wawancara, 23/10/2018). Nurdin Abdullah lebih aktif mengunjungi para tokoh agama dan tokoh masyarakat tersebut. Kunjungan ini memiliki makna tersendiri bagi tokoh-tokoh yang dikunjungi. Bagi masyarakat yang dikunjungi oleh kandidat merupakan kehormatan dan Nurdin Abdullah paham betul bagaimana memperlakukan masyarakat dengan baik.

Berjejaring dan membangun komunikasi dengan tokoh agama dan tokoh masyarakat merupakan sebuah keharusan. Karena mereka memiliki pengaruh yang kuat dalam masyarakat. Di daerah pedesaan dan pengunungan suara tokoh agama dan tokoh masyarakat sangat dipatuhi oleh masyarakat. Karena itu, dengan menjalin komunikasi politik yang baik dengan mereka diharapkan mendapatkan dukungan politik. Apalagi, majunya Nurdin Abdullah sebagai bupati atas permintaan dari tokoh agama dan tokoh masyarakat. Selain itu, personalitas Nurdin Abdullah juga sangat bagus karena bisa dekat dengan siapa saja dan diterima secara luas oleh masyarakat Bantaeng (Moh Nashir Basrah, Wawancara, 10/10/2018). Penerimaan masyarakat kepada kandidat sangat diperlukan dalam pilkada. Logikanya adalah masyarakat yang berkuasa terpilih tidaknya seorang pemimpin. Jika masyarakat menghendaki, maka sudah tentu kandidat yang didukung pasti terpilih.

### Jatuh-bangunnya Elite politik Lokal

Pilkada merupakan arena sirkulasi elite. Dalam pilkada proses jatuh-bangunnya seorang elite politik lokal didemonstrasikan. Nurdin Abdullah adalah penantang— yang mewakili kelompok massa karena tidak menduduki jabatan dalam pemerintahan. Sedangkan Syahlan dan Ibrahim adalah elite birokrasi sekaligus keluarga petahana yang berusaha mempertahankan kekuasaan keluarga sebagai bupati. Dengan demikian, maka pilkada 2008 merupakan pertarungan antara elite dan massa. Juga, pertarungan antara Nurdin Abdullah yang berusaha merebut kekuasaan berhadapan Ibrahim dan Syahlan yang berjuang mempertahankan kekuasaan keluarga sebagai kepala daerah. Bila digambarkan peta pertarungan kandidat bupati beserta motivasinya bisa disimak pada tabale 1.

**Tabel.1. status dan motivasi**

Nama paslon	Status	Motivasi
Syahlan Solthan & Sahmi M Djamal	Keluarga petahana	Mempertahankan kekuasaan
Ibrahim Solthan & A. Sugiarti	Keluarga petahana	
Nurdin Abdullah & Asli Mustajab	Penantang	Merebut kekuasaan
Arfandy Idris & Irvandi Langgara	Penantang	Merebut kekuasaan

Dari tabel 1 memperlihatkan dua kubu yang berkompetisi. Kubu pertama, dari keluarga petahana yang berusaha mempertahankan kekuasaan. Mempertahankan kekuasaan merupakan motivasi terbesar dari keluarga yang sedang berkuasa. Kekuasaan senantiasa dipertahankan karena memberikan gensi, status, dan kekayaan (Andrain, 1992;128). Lebih jauh Andrain (1992;129) mengatakan bahwa motivasi politisi adalah mempertahankan kekuasaan adalah mendapatkan keuntungan ekonomi yang sebesar-besarnya. Sedangkan Bellamy (1990;28) mengatakan keluarga petahana berusaha mempertahankan kekuasaan karena mendapatkan keuntungan bagi penguasa.

Sementara kubu kedua yang diwakili Nurdin Abdullah dan Arfandy Idris berusaha merebut kekuasaan dari keluarga petahana. Merebut kekuasaan diperkenankan karena bagian dari demokrasi. Demokrasi memastikan terjadinya sirkulasi elite lokal secara teratur dan adil. Kubu kedua sebagai penantang harus menunjukkan keunggulannya dan kerja kerasnya agar masyarakat pemilih memberikan dukungan politik. Salah satu keunggulan dari kubu penantang adalah sosoknya masih bersih dimata pemilih, jika dibandingkan dengan kubu pertama yang *notabene* gagal dalam memajukan pembangunan di Bantaeng.

Kelemahan ini bisa menjadi pertimbangan bagi masyarakat dengan tidak memilih keluarga petahana. Bagi pemilih yang butuh perubahan, sudah tentu akan memilih Nurdin Abdullah sebagai bupati. Sebagaimana dikatakan Daeng Naba, masyarakat sengaja memilih Nurdin Abdullah karena memiliki komitmen politik untuk membangun Bantaeng (Wawancara, 25/5/2018). Pendapat ini terkonfirmasi dengan keterpilihan Nurdin Abdullah sebagai bupati. Adapun jumlah perolehan suara pada pilkada 2008 bisa dibaca tabel 2.

**Tabel.2. Kemenangan massa terhadap elite dalam pilkada**

Nama paslon	Suara
Syahlan Solthan & Sahmi M Djamal	19.270
Ibrahim Solthan & A. Sugiarti	19.802
Nurdin Abdullah & Asli Mustajab	45.360
Arfandy Idris & Irvandi Langgara	15.055
Suara sah	99.487
Suara tidak sah	4.276

Dokumen KPUD Bantaeng 2008

Tabel dua menunjukkan kemenangan pasangan Nurdin Abdullah dengan perolehan 45.360 suara. Kemenangan ini dibisa dibaca dalam tiga hal. *Pertama*, kemenangan Nurdin Abdullah menunjukkan keberhasilan dalam memperebutkan jabatan bupati. Hal ini mengisyaratkan bahwa dukungan politik masyarakat terhadap Nurdin Abdullah menjadi nyata. Masyarakat Bantaeng yang datang melamar agar bersedia menjadi bupati. Janji masyarakat ditepati dengan mengantarkan Nurdin

Abdullah sebagai bupati yang ke-8. Ini membuktikan bahwa pilkada langsung memberikan kuasa besar kepada masyarakat dalam menentukan pemimpin.

*Kedua*, kemenangan Nurdin Abdullah menunjukkan proses sirkulasi elite dalam pemerintahan daerah. Nurdin Abdullah yang merupakan bagian dari massa berhasil merebut jabatan bupati dari keluarga petahana. Keberhasilan massa merebut jabatan bupati merupakan pukulan bagi trah Solthan dalam politik. Merujuk Bottomore (2006;123) keberhasilan massa mengganti elite lama karena memiliki kapasitas dan keunggulan dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat. Pendapat lain mengatakan:

*naiknya Nurdin Abdullah ke tampuk kekuasaan atau kepemimpinan politik menandakan adanya karakter dan kualitas personal yang kuat, yang sejalan dengan imajinasi masyarakat akan sosok pemimpin politik yang baik. Untuk memahami terbentuknya karakter dan kualitas personal seseorang, salah satunya bisa dilakukan dengan menjelaskan lingkungan sosial tempat Nurdin Abdullah tumbuh dan berkembang (Mas'udi dan Ramdhon, 2018;10).*

*Ketiga*, kemenangan Nurdin Abdullah sebagai bupati merupakan bagian kemenangan golongan bangsawan. Dikatakan demikian karena pilkada merupakan kompetisi antara golongan bangsawan dengan golongan biasa. Bila selama ini golongan bangsawan tersingkir dalam kekuasaan, dan golongan yang memerintah adalah orang biasa. Kini peta kekuasaan politik sedang berubah. Pilkada langsung memberikan golongan bangsawan untuk berkuasa. Keterpilihan Nurdin Abdullah sebagai bupati bisa ditafsirkan kebangkitan adat yang tidak hanya diarahkan untuk merekonstruksi ekspresi simbol kultural, tetapi juga menandai sebuah upaya untuk merebut kembali (*reclaim*) otoritas politik dan otoritas sumber daya institusi negara (Afala, 2019;10).

Tiga bentuk penafsiran atas keterpilihan Nurdin Abdullah sebagai bupati menandakan terjadi sirkulasi elite lokal di Bantaeng. Golongan massa menjadi elite politik merupakan gerak sejarah yang tidak bisa dipungkiri. Alasannya adalah kekuasaan selalu memiliki limitasi. Limitasi tersebut merupakan isyarat bagi individu bahwa kedudukan sebagai elite tidak selamanya. Posisi yang mereka sandang tidak langgeng karena akan diganti atau digeser oleh kelompok lainnya. Bahkan, ada sinyalemen yang mengatakan bahwa tidak ada satu kekuatan yang mampu

menghalangi perubahan dalam elite politik. Cepat atau lambat mereka yang menjadi elite politik akan berubah posisi (Haryanto, 2005;88) mengikuti arus perubahan politik dalam masyarakat yang sedang berubah. Sebab proses sirkulasi elite tidak bisa dihindari oleh penguasa itu sendiri (Bellamy, 1990;57).

### Mengambil Tiga Pelajaran

Sirkulasi elite politik merupakan bagian penting dalam memastikan bekerjanya demokrasi di tingkat lokal. Kita sudah sepakat dengan menempatkan pilkada sebagai instrumentasi berjalannya proses sirkulasi elite politik. Dalam sirkulasi elite tersebut, memungkinkan terjadi pergantian kepala daerah. Itu artinya, sirkulasi elite politik melalui pilkada memberikan kesempatan kepada massa untuk menjadi elite politik lokal. Transformasi Nurdin Abdullah dari massa menjadi elite politik lokal memberikan pelajaran yang sangat berharga. Nurdin Abdullah telah mampu menerobos kekuasaan yang selama ini dimonopoli oleh elite politik lama. Keberhasilan Nurdin Abdullah menjadi elite politik lokal sejalan dengan analisa Bottomore (2006;17):

*semua masyarakat yang memerintah, pada masa lalu dan mendatang adalah sejarah tentang elite yang berkuasa. ..akan selalu ada satu kelas yang berkuasa dengan demikian akan ada massa yang diperintah.*

Ini menandakan bahwa perjuangan untuk menjadi elite yang berkuasa akan selalu ada dalam masyarakat. Motivasi massa menjadi elite politik lokal karena tiga hal. *Pertama*, karena ingin berkuasa. Motivasi untuk berkuasa hadir dalam di kalangan elite maupun di kalangan massa. Kekuasaan menjadi barang yang berharga untuk diperebutkan. Karena dengan berkuasa, maka status, gensi, dan pengaruh akan diperoleh sebagai bentuk pencapaian, penghargaan, dan prestasi. Salah satu ciri masyarakat modern adalah senantiasa mengejar prestasi. Berkuasa berarti prestasi. Karena memiliki pengaruh besar dan pada saat yang sama mereka sebagai elite politik bisa memproduksi kesadaran akan pentingnya merealisasikan kebaikan bersama. Bahasa lainnya, kekuasaan untuk publik.

*Kedua*, keberhasilan Nurdin Abdullah menjadi elite politik lokal bisa menjadi contoh bagi kalangan massa dalam perjuangan untuk meraih kekuasaan kepala daerah. Selama ini politik lokal di Bantaeng selalu digambarkan dan dikuasi oleh

kerabat Solthan. Gambar ini kemudian dipatahkan dengan kemampuan Nurdin Abdullah menjadi elite politik. Itu artinya, Nurdin Abdullah telah membuat sejarah baru di Bantaeng. Sirkulasi berjalan dari massa menuju elite politik mengikuti aturan demokrasi. Sirkulasi ini menguburkan trah Solthan dalam kekuasaan. Fenomena ini mengkonfirmasi analisa Bottomore (2006;57) mengenai keruntuhan dan pembaharuan elite yang berkuasa. Elite lama yang diwakili trah Soltan runtuh dalam kekuasaan. Sementara elite baru yang diperankan Nurdin Abdullah memperbaharainya. Pertistiwa ini menegaskan sirkulasi elite diantara dua strata yakni dari massa menjadi elite politik berjalan normal sebagaimana yang diinginkan masyarakat Bantaeng.

*Ketiga*, rute yang diperankan Nurdin Abdullah untuk menjadi kepala daerah menunjukkan keberhasilan dalam melakukan mobilisasi sosial. Mobilisasi sosial ini tempuh melalui kerja keras dan kesungguhan hati dalam upaya (Mas'udi dan Ramdhon, 2018;3) membawa trah kerajaan dalam pusaran kekuasaan. Dengan membawa trah kerajaan Bantaeng masuk dalam politik sudah tentu memberikan dua keuntungan secara paralel. Secara kultural akan terjadi penguatan masyarakat adat dalam kekuasaan. Kebesaran masa lalu tiba-tiba hadir dihadapan publik dengan kehadiran Nurdin Abdullah dalam kekuasaan. Hal ini pula menunjukkan bahwa keturunan kerajaan Bantaeng mampu bersaing dengan elite politik yang selama ini berkuasa.

Secara politis kehadiran Nurdin Abdullah menandakan kembalinya keturunan kerajaan dalam kekuasaan. Makna yang tersirat dari keterpilihan Nurdin Abdullah sebagai bupati semakin memperkuat eksistensi trah kerajaan Bantaeng di tingkat lokal. Kehadiran Nurdin Abdullah dalam kekuasaan menambah daftar panjang eksistensi kaum bangsawan dalam kekuasaan. Secara umum kalkulasi Klienken (2010;169) mencatat sebanyak 25 kesultanan yang tersebar di seluruh Indonesia sudah bangkit secara politik. Ada yang aktif dalam perebutan kekuasaan politik, namun tidak sedikit diantara mereka bermain di belakang layar. Perihal kebangkitan kaum bangsawan, juga terjadi Sulawesi Selatan. Dari 24 kabupaten dan kota sembilan dipimpin oleh kaum bangsawan (Haboddin, 2012;578).



Tiga bentuk pelajaran yang bisa ditarik dari proses sirkulasi elite lokal di Bantaeng. Dalam sirkulasi politik sudah pasti akan ada yang menjadi penguasa dan dikuasai. Kejatuhan elite lama dalam kekuasaan berarti kehilangan jabatan dan pengaruh. Kejatuhan ini akan berdampak pada generasi berikutnya. Bahkan, ada yang kehilangan arah hingga jatuh miskin. Sebaliknya, elite baru yang berhasil mendapatkan kekuasaan akan menciptakan citra superioritas dan pada saat yang sama memperkuat posisinya: sebagai elite politik yang mempunyai wewenang dalam mengambil keputusan dan memiliki kekuasaan secara moral (Keller; 1995;123) karena terpilih melalui pilkada secara langsung, bebas, adil, dan demokratis.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, Benedict. R.O.G. (2000). *Kuasa Kata: Jelajah Budaya Politik di Indonesia*. Jogjakarta: Mata Bangsa.
- Andrain, Charles. (1992). *Kehidupan Politik dan Perubahan Sosial*. Jogjakarta: Tiara Wacana.
- Aspinall, Edward dan Mada Sukmajati (ed). (2015). *Politik Uang di Indonesia*. Jogjakarta: Polgov.
- Aspinall, Edward. (2014). 'Agensi dan Kepentingan Massa dalam Masa Transisi dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia' *Jurnal Prisma*, Vol. 33. (1). pp.77-97.
- Afala, Laode Mahdani. (2019). *Rezim Adat dalam Politik Lokal*. Malang: UB Press.
- Bellamy, Richard. (1990). *Teori Sosial Modern Perspektif Itali*. Jakarta: LP3ES.
- Bottomore, BT. (2006). *Elite dan Masyarakat*. Jakarta: Akbar Tandjung Institute.
- Haboddin, Muhtar. (2012). 'Kemenangan Karaeng dalam Pilkada' *Jurnal Aliansi*.vol.4. (1) Januari.pp.577-593.
- Hartiningsih, Maria. (2015). 'Di Timur, Matahari Bersinar' *Kompas*, 21 September.
- Haryanto. (2005). *Kekuasaan Suatu Bahasan Pengantar*.Jogjakarta: Plod dan JIP.
- Haryanto. (2017). *Elite Massa dan Kekuasaan: Suatu Bahasan Pengantar*. Jogjakarta: DPP dan JIP.
- Held, David. (2007). *Models of Democracy*. Jakarta: Akbar Tandjung Institute.
- Keller, Susanne. (1995). *Penguasa dan Kelompok Elit*. Jakarta: Rajawali Press.
- Klinken, Gerry van. (2007). *Perang Kota Kecil: Kekerasan Komunal dan Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta: YOI.

- Klienken, Gerry van, 'Kembalinya Para Sultan' dalam Jamie S. Davidson, David Henley, dan Sandra Moniaga (ed). (2010). *Adat dalam Politik Indonesia*. Jakarta: YOI.
- Koesters, Paul-Heinz. (1987). *Tokoh-Tokoh Ekonomi Mengubah Dunia*. Jakarta: Gramedia.
- Lay, Cornelis. (2006). *Inovulasi Politik: Esei-esei Transisi Indonesia*. Jogjakarta: Plod dan JIP.
- Mas'ood, Mohtar. (1989). *Studi Hubungan Internasional Tingkatan Analisis dan Teoritis*. Jogjakarta: PAU-UGM.
- Mas'udi, Wawan dan Akhmad Ramdhon. (2018). *Jokowi Dari Bantaran Kalianyar ke Istana*. Jakarta: Gramedia.
- Onghokham. (1982). 'Kepemimpinan dalam Sejarah Indonesia' *Jurnal Prisma*, No.6 Juni, pp.3-11
- Putra, Heddy Shri Ahimsa. (1988). *Minawang: Hubungan Patron-Klien di Sulawesi Selatan*. Jogjakarta: UGM Press.
- Reid, Anthony. (2019). *Sejarah Modern Awal Asia Tenggara*. Jakarta: LP3ES.
- Roskin, Michael G dkk. (2016). *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: Kencana
- Sidel, John, 'Bosisme dan Demokrasi di Filipina, Thailand, dan Indonesia' dalam Jhon Harriess, Kristian Stokke, dan Olle Torquist (ed). (2004). *Politisasi Demokrasi: Politik Lokal Baru*. Jakarta: Demos.
- Sugiono, 'Kehidupan Demokrasi di Tingkat Lokal: Pengalaman Indonesia' dalam Riza Noer Arfani (ed). (1996). *Demokrasi Indonesia Kontemporer*. Jakarta: Rajawali Press.
- Simanungkalit, Salomo. (2013). 'Pemimpin untuk Rakyat' *Kompas*, 10 Desember.
- Winters, Jeffrey A. 2014. 'Oligarki dan Demokrasi' *Jurnal Prisma*, Vol. 33. (1).pp.11-34.
- Winters, Jeffrey A. (2011). *Oligarki*. Jakarta: Gramedia.
- Wolff, Jonathan. (2018). *Pengantar Filsafat Politik*. Bandung: Nusamedia.
- Zuhro, Siti. (2009). *Peran Aktor dalam Demokratisasi*. Jogjakarta: Ombak.

### **Wawancara**

Wawancara, Hamzah Ketua KPUD Bantaeng pada tanggal 10 Oktober 2018.

Wawancara, Moh, Nashir Basrah Tokoh NU di Bantaeng, 10 Oktober 2018

## **Muhtar Haboddin**

Wawancara, Sulaiman Abdul Hakim, Dinas Kesehatan Prov Sulsel pada tanggal 17  
Januari 2020

Wawancara, Daeng Naba di Bantaeng pada tanggal 25 Mei 2018

Wawancara, Tedi di Jogjakarta pada tanggal, 29 Januari 2020

Wawancara, Sukri Tamma, 15 November 2018

Wawancara, M. Saleh, Ketua Bawaslu Bantaeng 16 Oktober 2018

Wawancara, Sahajuddin di Makassar, pada tanggal 23 Oktober 2018