

DAYA DUKUNG POLITIK DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH (STUDI HISTORIS KONFLIK PEMILUKADA TOLITOLI TAHUN 2010)

Muhammad Iqbal

Universitas Madako Tolitoli

Correspondent author: muhammadiqbal.map18@gmail.com

Tolitoli, Sulawesi Tengah, Indonesia

Abstract

Overlapping KPU decisions regarding the status of Aziz Bestari's participation in the 2010 local leaders election of Tolitoli after his deputy Amirudin passed away at the campaign stage sparked anger and vertically violent conflict. The research aims to determine the political carrying capacity in the 2010 Tolitoli post-conflict local election. The research method used is qualitative with a historical research type, where the data source comes from previous research studies, interview documents, stories of original actors and eyewitnesses to the 2010 post-conflict local election conflict, authentic evidence in the form of KPUD's archives, photos, newspapers, online media, literature, and applicable laws/regulations. The informants were 11 people determined by purposive sampling. Furthermore, the data were analyzed using data analysis techniques according to B. Mathew Miles and A. Michael Huberman. The results of the study, the KPU's decision in the 2010 Tolitoli Regency post-conflict local election damaged the values of harmony in society, the interpretation of Article 63 paragraph 2 of Law No.32/2004 was not easy to understand, especially by the implementor, there was a violation of the election organizers' code of ethics, and the attitude of the KPUD those who print new ballots without waiting for the decision of the Constitutional Court.

Keywords: Conflict; Political Viability; 2010 Local Election

Abstrak

Putusan KPU yang tumpang tindih mengenai status keikutsertaan Aziz Bestari dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (pemilukada) Kabupaten Tolitoli Tahun 2010, setelah wakilnya Amirudin meninggal dunia pada tahapan kampanye memicu kemarahan dan konflik kekerasan yang bersifat vertikal. Tujuan penelitian untuk mengetahui daya dukung politik dalam pemilukada Tolitoli tahun 2010. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan jenis penelitian historis, dimana sumber data berasal dari studi penelitian terdahulu, dokumen wawancara cerita para pelaku asli dan saksi mata terjadinya konflik pemilukada tahun 2010 silam, bukti-bukti autentik berupa arsip/dokumen KPUD, foto, surat kabar, media *online*, literatur, dan undang-undang/peraturan yang berlaku. Adapun informan berjumlah 11 orang yang terpilih secara *purposive sampling*. Selanjutnya data dianalisis dengan teknik analisis data menurut B. Mathew Miles dan A. Michael Huberman. Hasil penelitian, putusan KPU dalam pemilukada Kabupaten Tolitoli Tahun 2010 justru merusak nilai-nilai harmoni dalam masyarakat, tafsir pasal 63 ayat 2 UU No.32/2004 belum dipahami jelas dan sederhana terutama oleh implementor, adanya pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, dan sikap KPUD yang melakukan pencetakan surat suara baru tanpa menunggu putusan Mahkamah Konstitusi.

Kata Kunci: Daya Dukung Politik; Konflik; Pemilukada 2010

PENDAHULUAN

Pada tahapan pendaftaran dan penetapan pasangan calon (paslon), KPUD Kabupaten Tolitoli (atau disingkat KPUD) telah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor: 26/kpts/KPU-KT-024.433170/2010 tentang Penetapan Paslon dan Nomor Urut Paslon Bupati dan Wakil Bupati Tolitoli Periode 2010-2015 dalam Pemilihan Umum Kepala dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tolitoli Tahun 2010, dan diikuti 4 pasang calon (paslon) pada pemungutan suara yang telah dijadwalkan 2 Juni 2010 (Iqbal, 2019). Namun pada masa kampanye tepatnya 26 Mei 2010, Amirudin H.Nua, wakil paslon nomor urut 1 Aziz meninggal dunia karena sakit.

Pada pertemuan di Kantor KPU Jakarta, dihari yang sama, KPUD yang diwakili oleh Ketua KPUD Alfian Mansyur dan Komisioner KPUD Divisi Hukum Yoel Luiz Mulait membahas bersama-sama dengan Ketua dan Anggota KPU Propinsi Sulawesi Tengah (disingkat KPU Propinsi), yaitu Adam Malik dan Yahdi Basma, Anggota KPU yaitu Andi Nurpati, Sri Nuryanti, Endang Sulastri, dan Wakil Bupati Kabupaten Tolitoli mengenai status keikutsertaan Aziz Bestari pada pemilukada 2010 (Iqbal, 2019). Dalam pertemuan tersebut, terjadi perbedaan penafsiran Pasal 63 ayat (2) UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, perubahan terakhir dengan UU No. 12/2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Bunyi pasal tersebut sebagai berikut:

“Dalam hal salah satu calon atau paslon meninggal dunia pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara dan masih terdapat dua paslon atau lebih, tahapan pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilanjutkan dan paslon yang meninggal tidak dapat diganti atau dinyatakan gugur”.

Ketua KPU Provinsi (Adam Malik), KPUD (Alfian Mansyur, dan Yoel Luiz Mulait), Wakil Bupati Tolitoli, dan Endang Sulastri pada pokoknya memahami pasal 63 ayat (2) adalah paslon yang wakilnya meninggal dunia tersebut kedua-duanya gugur. Sementara Andi Nurpati, Sri Nuryanti, dan Yahdi Basma berpandangan calon tersebut tetap bisa melanjutkan sebagai peserta pemilukada Kabupaten Tolitoli, sehingga KPU pada malam itu juga, 26 Mei 2010 menerbitkan surat KPU No.320/KPU/V/2010 yang isinya bahwa Aziz Bestari dinyatakan tidak gugur dan wakilnya yang meninggal dunia dapat diganti (Salinan Surat Keputusan KPU RI dan Rekomendasi Bawaslu RI Pemilukada Tolitoli 2010, hal 9-10). Terkait dengan perbedaan penafsiran ini, mantan Ketua Komisioner KPUD Tolitoli, Alfian Mansur memahami bahwa sebenarnya KPUD hanya menjalankan perintah sesuai dengan petunjuk KPU, meskipun KPUD merasa yakin kedua-duanya harus gugur. Selain sistem kelembagaan KPU yang dinilai bersifat hierarki, hal tersebut juga dilakukan untuk menjauhkan kesan bahwa KPUD melanggar azas penyelenggara pemilu, khususnya berkaitan dengan netralitas

sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Dok. Wawancara, 28 November 2016)

Surat asli KPU Nomor 320/KPU/V/2010 tersebut kemudian langsung diberikan kepada Anggota Komisioner KPU Provinsi Yahdi Basma, padahal surat tersebut ditujukan kepada Ketua KPUD, dengan tembusan surat yang ditujukan kepada Ketua KPU Provinsi, Bupati Tolitoli, Ketua DPRD Kabupaten Tolitoli, dan Ketua Panwaslukada Kabupaten Tolitoli (Salinan Surat Keputusan KPU RI dan Rekomendasi Bawaslu RI Pemilukada Tolitoli 2010:11). Namun setelah surat KPU tersebut diberikan kepada Yahdi Basma, Ketua KPUD tidak membacanya (Dok. Wawancara dengan Alfian Mansur, 28 November 2016)

Dalam Salinan Surat Keputusan KPU RI dan Rekomendasi Bawaslu RI Pemilukada Tolitoli 2010, juga dijelaskan Yahdi Basma mengaku dalam klarifikasinya pada tanggal 5 Juni 2010 sekitar jam 14.00 WIB pada pertemuannya dengan KPU Provinsi bahwa surat asli tersebut diberikan kepada dirinya oleh staf Andi Nurpati (tidak menunjukkan bukti tanda penerimaan surat tersebut).

Lebih lanjut, pada malam 26 Mei 2010 setelah mendapatkan surat KPU Nomor 320/KPU/V/2010, Yahdi Basma menghubungi Yoel Luiz Mulait, anggota Komisioner KPUD melalui telepon untuk menanyakan nomor fax kantor dan memberitahukan bahwa KPU sudah mengeluarkan surat jawaban, tetapi Yoel Luiz Mulait tidak memberikan nomor fax tersebut dengan alasan lupa. Dalam klarifikasinya, Yahdi Basma menerangkan bahwa pada tanggal 27 Mei 2010 malam, ia menghubungi Patrisia Lamarauna (anggota KPU Provinsi) dan meminta untuk segera ke kantor karena akan mem-fax surat KPU Nomor 320/KPU/V/2010. Karena listrik di Kantor KPU Provinsi mati, maka Patrisia Lamarauna meminta di-fax di Kantor KPUD Kota Palu. Setelah di-fax dan diterima oleh Ketua KPUD Kota melalui staf, fax tersebut diantar ke rumah Patrisia Lamarauna.

Berbeda dengan klarifikasi yang dilakukan oleh Yahdi Basma, lebih lanjut Alfian Mansyur menganggap bahwa Yahdi Basma berbohong dan melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, karena mem-fax surat tersebut ke tim sukses Aziz Bestari, sehingga dengan adanya surat tersebut mereka perbanyak dan membagi-bagikan ke para pendukungnya yang tersebar di tiap-tiap kecamatan di Kabupaten Tolitoli.

Peneliti sebagai bagian masyarakat Tolitoli pada waktu itu juga merasakan tindakan para pendukung Aziz Bestari yang nyata menyebarkan informasi mengenai status keikutsertaan Aziz Bestari dalam Pemilukada bisa bisa dilanjutkan. Informasi tersebut tersebar di banyak tempat melalui kertas selebaran yang ditempel seperti kantor pemerintahan, universitas, sekolah, hingga pasar.

Setelah terbitnya surat KPU Nomor 320/KPU/V/2010, Bawaslu yang memiliki interpretasi berbeda mengenai pasal tersebut meminta KPU untuk menafsirkan kembali, sehingga pada 29 Mei 2010 atau tiga hari sesudah putusan KPU pertama, KPU mengeluarkan Surat Nomor

324/KPU/V/2010 tentang Pencabutan Surat KPU Nomor 320/KPU/V/2010. Dengan demikian pasangan Aziz Bestari dan Amirudin dinyatakan gugur dalam pemilukada Tolitoli.

Keputusan yang saling bertentangan ini memicu kemarahan di antara massa pendukung Azis Bestari, yang sebelumnya sudah merasa dicurangi, karena sudah terhalangi di pemilu tahun 2005. Mereka melihat ada konspirasi untuk menggagalkan terjadinya perubahan di Tolitoli dan menuduh Aflian Mansyur, seorang anggota keluarga Bantilan, dan KPUD bersekongkol melawan kandidat mereka. Pada tanggal 31 Mei 2010, KPUD memutuskan untuk mencoret wajah kandidat yang didiskualifikasi di surat suara, dan tetap melaksanakan pemilu tanggal 2 Juni. Dinihari tanggal 1 Juni, puluhan warga membakar kantor PPK (Panitia Pemilihan Kecamatan) tempat surat suara disimpan di kecamatan Dampal Selatan, basis kekuatan Bugis dimana Amiruddin berkampanye terakhir kalinya (Crisis Group Asia Report N°197, 2010). Mereka melakukan pengrusakan dan pembakaran kantor-kantor pemerintahan dan logistik yang disimpan di 7 (tujuh) dari 10 (sepuluh) kecamatan di Kabupaten Tolitoli (Mercusuar, 15 Juni 2010). KPUD kemudian berhasil menyelenggarakan pemungutan suara pada 31 Juli 2010 setelah tertunda dua kali, yakni 2 juni dan 15 juni 2010 dengan dijaga lebih dari 1,000 Anggota polisi dan tentara (Mercusuar, 31 Juli 2010).

Menurut data Crisis Group Asia Report N°197 dalam (Pradhanawati, 2011) bahwa jumlah kekerasan yang terjadi dalam 224 pemilukada yang terjadwal pada 2010 tidak sampai 10% (20 kasus kekerasan), termasuk pemilukada di Kabupaten Tolitoli. Sebenarnya kasus gugurnya pasangan calon kepala daerah akibat salah satunya meninggal dunia juga pernah terjadi tahun 2010, yakni pada pilkada Ogan Komering Ulu (OKU) Sumatera Selatan. KPU OKU Selatan menggugurkan keikutsertaan pasangan dari jalur independen, Chalik Effendy-Alkadri. Chalik meninggal dunia pada 28 Mei 2010 pada usia 66 tahun akibat kelelahan setelah seharian berkampanye, sehingga pilkada OKU diikuti 4 pasang calon hingga pemungutan suara 5 juni 2010. (Kompas, Minggu, 30 Mei 2010).

Konflik pemilukada 2010 di Kabupaten Tolitoli, menurut (Mufidah, 2013), disebabkan 3 (tiga) hal, yaitu: *Pertama*, konflik struktural akibat ketimpangan dalam akses dan kontrol terhadap sumber daya Pilkada. *Kedua*, konflik kepentingan akibat terjadinya persaingan kepentingan, dan; *ketiga*, konflik hubungan akibat adanya kesalahan persepsi atau salah komunikasi akibat terbatasnya sumber daya dalam mencapai tujuan bersama.

Dengan demikian berdasarkan fenomena di atas, peneliti meyakini untuk memahami (verstehen) dibalik penyelenggaraan pemilukada 2010 di Kabupaten Tolitoli, salah satunya menentukan variabel daya dukung politik (political viability).

Menurut Bardach dalam (Saleh, 2016), daya dukung politik yakni dukungan politik yang mewarnai setiap tahapan proses evaluasi. Kebijakan dibangun dalam arena politik. Karenanya harus cukup mendapatkan dukungan dari proses politik. Sebagai konsekuensinya, alternatif kebijakan selayaknya berfokus pada aspek-aspek yang mengandung nilai-nilai/penilaian politik. Dengan demikian tulisan ini mencoba menghantarkan pemahaman mendalam mengenai bagaimana daya dukung politik menghasilkan putusan KPU yang berdampak baik bagi penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah (pemilukada) Kabupaten Tolitoli Tahun 2010 dan peningkatan kualitas penyelenggaraan pemilu pasca 2010.

Studi ini diangkat dengan 2 alasan penting, yaitu: *Pertama*, dalam sejarah penyelenggaraan pemilu/ pileg/ pemilukada, kasus konflik pemilukada 2010 di kabupaten Tolitoli memiliki eskalasi konflik yang paling tinggi jika dibandingkan dengan penyelenggaraan pemilu sebelum maupun sesudahnya, termasuk pilkada 2020, bahkan salah satu kasus besar sengketa pemilukada 2010 selain di Mojokerto, dan Poso. *Kedua*, menjelang pemilu serentak 2024 potensi konflik kekerasan bisa saja terulang, jika pembenahan sistem kelembagaan penyelenggara pemilu tidak sesuai dengan kebijakan yang ada.

METODOLOGI

Penelitian dilakukan pada bulan Desember 2022 hingga Maret 2023 di Kantor KPUD Kabupaten Tolitoli, Sulawesi Tengah. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian historis untuk mendeskripsikan daya dukung politik KPUD pada penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah (pemilukada) Kabupaten Tolitoli Tahun 2010. Penelitian kualitatif selain untuk mengungkap peristiwa-peristiwa ril yang terjadi di lapangan, juga menekankan sifat alamiah dari fenomena-fenomena yang terjadi (Fraenkel dan Wallen, 1993), yaitu makna yang belum terungkap di balik dampak putusan KPU dalam penyelenggaraan pemilukada tersebut dari sisi daya dukung pemerintahan (political viability). Untuk membantu memahami (verstehen) realitas di masa lalu, peneliti menggunakan hermeneutik sebagai sebuah metode berpikir, guna menafsirkan bahasa gramatikal dan psikologi para pelaku asli sejarah, dan saksi mata yang terdokumentasi melalui wawancara langsung, studi penelitian terdahulu, literatur, undang-undang/ peraturan yang berlaku saat itu, dan bukti-bukti autentik dimasa lalu berupa: arsip/dokumen KPUD, surat, foto, surat kabar, dan media *online*. Informan berjumlah 11 orang yang terpilih secara purposive sampling, diantaranya, Komisioner KPUD Kabupaten Tolitoli periode 2008-2013, Calon Bupati Tolitoli 2010 yang disengkekatan, Mantan Bupati Tolitoli 2004-2009, Bagian Sekretariat KPUD Kabupaten Tolitoli, dan 4 Tokoh Masyarakat Kabupaten Tolitoli sebagai saksi mata konflik Pemilukada Tolitoli Tahun 2010. Selanjutnya, seluruh data yang terkumpul dianalisis dengan teknik analisis data menurut B. Mathew Miles dan A. Michael Huberman,

meliputi: koleksi data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (M. Djunaedy Ghony dan Fauzan Almanshur, 2012:308).

Tabel 1. Sumber Data Sekunder

| No | Pejabat yang Menyatakan | Judul Berita | Edisi | Media |
|----|---|---|--------------|-----------------|
| 1 | Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) Ogan Komering Ulu (OKU) Selatan, Ashariansyah | KPU Gugurkan Calon Bupati yang Meninggal | 30 Mei 2010 | Koran Kompas |
| 2 | | Surat Suara dibiayai Ma' ruf Bantilan | 15 Juni 2010 | Koran Mercusuar |
| 3 | Wakil Ketua Partai Demokrat Sulawesi Tengah, Nawawi S Kilat | KPU Pusat Dinilai Penyebab Konflik Pilkada Tolitoli | 15 Juni 2010 | tempo.co |
| 4 | Ketua Bawaslu Nur Hidayat Sardini | Bawaslu: Periksa Andi Nurpati | 20 Juni 2010 | Kompas.com |
| 5 | Ketua KPU, Abdul Hafidz Anshari | Ketua KPU: Surat Andi Nurpati Tidak Bisa Di Benarkan | 29 Juni 2010 | detiknews |
| 6 | Ketua Bawaslu Nur Hidayat Sardini | Bawaslu Minta KPU Dewan Kehormatan Periksa Andi Nurpati | 26 Juni 2010 | detikNews |
| 7 | Kepala Kepolisian Resor Tolitoli, Ajun Komisariss Besar Akhmad Ramadhan | Lagi, Kebakaran Jelang Pilkada | 28 Juli 2010 | Kompas.com |
| 8 | Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi | Mendagri kaji Penundaan Pilkada Tolitoli | 29 Juli 2010 | JPNN.com |
| 9 | Komisioner KPU Hadar Nafis Gumay | 1.000 Polisi Amankan Tolitoli | 31 Juli 2010 | Koran Mercusuar |

Sumber: Bagian Informasi dan Data, KPU Kabupaten Tolitoli dan Media Online, 2010

Tabel 2. Informan Penelitian

| No. | Nama | Jabatan dalam Institusi | Tanggal Dokumentasi Wawancara |
|-----|-------------------------|--|-------------------------------|
| 1 | Alfian Mansyur, SH, MH. | Ketua KPUD Kabupaten Tolitoli periode 2008-2013 | Senin, 28 November 2016 |
| 2 | Hambali Mansur, S.Pd | Divisi Logistik KPUD Kabupaten Tolitoli periode 2008-2013 | Senin, 28 November 2016 |
| 3 | Irwan B, SP | Divisi Teknis dan Hupmas KPU Kabupaten Tolitoli periode 2013-2018 | Selasa, 29 November 2016 |
| 4 | Sulaeman Pajalani, SH. | Divisi Sosialisasi KPU Kabupaten Tolitoli periode 2013-2018 | Kamis, 1 Desember 2016 |
| 5 | Moh. Yakin, S.Sos | Kasubag Program dan Data Sekretariat KPU Kabupaten Tolitoli Tahun 2014 | Selasa, 29 November 2016 |
| 6 | H.Azis Bestari, ST, M.M | Calon Bupati Tolitoli pada pemilukada 2010 | Rabu, 30 November 2016 |
| 7 | Dr. Moh. Ma' ruf | Bupati Kabupaten Tolitoli | Rabu, 30 November 2016 |

| | | | |
|----|-----------------------------|--|-------------------------|
| 8 | Bantilan, MM. Moh. Yasin | Periode 2005-2010 - Kepala Desa Bangkir periode 2012-2018 - Tokoh Masyarakat Desa Bangkir | Senin, 28 November 2016 |
| 9 | Harimin H.Dolla | - Kepala Desa Kalangkangan tahun 2007-2013 - Tokoh Masyarakat Desa Kalangkangan | Sabtu, 3 Desember 2016 |
| 10 | Abd. Wahid | - Partisipan Tim Sukses Aziz Bestari dari PKPB pada pemilukada 2010 - Tokoh Masyarakat Kelurahan Baru | Kamis, 4 Desember 2016 |
| 11 | Makmur Samaila S.P | - Ketua PPK Dondo pada pemilukada tahun 2010 - Tokoh Masyarakat | Kamis, 8 Desember 2016 |

HASIL DAN PEMBAHASAN

Keterlibatan rakyat dalam menentukan dan memilih pemimpinnya merupakan salah satu indikator berjalannya proses demokratisasi. Hal ini baru dirasakan sejak diberlakukannya Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan Perubahannya dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Novianti et al., 2015). Namun keberadaan Undang-Undang tersebut yang membahas persoalan-persoalan teknis pemilihan umum oleh sebagian orang, masih ada yang menimbulkan masalah. Salah satunya tafsiran pasal 63 ayat 2 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yang digunakan sebagai dasar putusan KPU untuk memutuskan status keikutsertaan Aziz Bestari dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (pemilukada) Kabupaten Tolitoli tahun 2010.

Dalam Salinan Surat KPU dan Rekomendasi Bawaslu RI Pemilukada Tolitoli (2010: 13) menyebutkan, bahwa setelah 3 hari atau malam 29 Mei 2010, Yahdi Basma baru tiba dari Jakarta dan langsung berkumpul dengan 3 (tiga) anggota KPU Provinsi Sulawesi Tengah lainnya. Patrisia Lamarauna menyampaikan ada undangan dari Gubernur Sulawesi Tengah untuk membicarakan masalah terbitnya Surat KPU kedua No. 324/KPU/V/2010 pada 30 Mei 2010 tentang pencabutan Surat KPU pertama Nomor: 320/KPU/V/2010 karena dianggap berpotensi konflik kekerasan, dimana izinya meloloskan Aziz Bestari dalam tahapan pemilu selanjutnya. Dalam rapat yang dihadiri oleh KPU Provinsi, Gubernur, dan Muspida disepakati untuk tetap merujuk pada surat KPU No. 320/KPU/V/2010. Namun KPUD tetap bersikukuh menjalankan putusan dalam surat KPU Nomor 324/KPU/V/2010 tertanggal 29 Mei 2010, dan tetap berusaha agar pemungutan suara dilaksanakan sesuai jadwal yang ditentukan sebelumnya, yaitu 2 Juni 2010.

Munculnya surat KPU Nomor: 324/KPU/V/2010 menimbulkan perbedaan penafsiran pasal yang digunakan dalam putusan tersebut antara Cabup Aziz Bestari dan para

pendukungnya, dan para tokoh masyarakat. Aziz menyakini bahwa wakilnya Amirudin saja yang gugur, namun dirinya tidak. Sebagaimana pernyataan Aziz Bestari saat peneliti menanyai maksud penafsiran pasal tersebut, bahwa:

“Sebenarnya kalau kita baca pasal itu, itu jelas bahwa saya tidak gugur. Jika ada salah satu calon meninggal dunia, tapi masih ada 3 paslon atau lebih berarti tidak dinyatakan gugur, karena dilanjutkan ke tahapan selanjutnya yaitu pemungutan suara. Calon yang meninggal dunia bisa diakomodir. Karena itu kemudian kami sudah mempersiapkan istri Amirudin sebagai penggantinya. Tapi KPU waktu itu menolak. Istrinya pun sudah mengurus segala administrasi yang diperlukan. Karena saya sempat berkonsultasi dengan pakar hukum di Jakarta pak Toni Mulya Lubis, beliau mengatakan: "Pak Aziz siapkan saja penggantinya, karena pasti MK kabulkan", tapi ternyata MK juga menolak" (Dok. Wawancara 30 Desember 2016).

Abd. Wahid, Tokoh Masyarakat Kecamatan Baolan yang turut menjadi partisipan dalam tim sukses paslon Aziz-Amir juga membenarkan pernyataan Aziz Bestari saat peneliti mengkonfirmasi hal tersebut. Ia mengungkapkan bahwa Aziz Bestari juga tidak setuju dirinya digugurkan dengan menafsirkan pasal 63 ayat 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, sesuai dengan putusan KPU pertama. Aziz dan massa pendukungnya mengklaim akan memenangkan kontestasi politik tersebut (Dok Wawancara 4 November 2016)

Namun pendapat ini mendapat pertentangan juga dari beberapa tokoh masyarakat, diantaranya Moh. Yasin, Kepala Desa Bangkir Kecamatan Dampal Selatan 2012-2018, dan Harimin H. Dolla, mantan Kepala Desa Kalangkangan Kecamatan Galang periode 2007-2013. Keduanya menilai paslon tersebut harus gugur dengan sendirinya (Dok. Wawancara 3 Desember 2016).

Pendapat yang berkembang tersebut kemudian ditegaskan oleh Hambali Mansur bahwa KPUD merujuk pada putusan KPU yang kedua, dan hal tersebut sejalan dengan Pasal 63 ayat 2 UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan umum (Dok. Wawancara 28 November 2016)

Keputusan KPUD dalam surat No. 29/kpts/KPU-KT.024.433170/2010 tanggal 31 Mei 2010 tentang penetapan gugurnya paslon Azis Bestari, dan Amirudin tidak hanya dipahami sebagai cara untuk menolak seluruh argumentasi penafsiran KPU Provinsi dan Pemerintah Provinsi, akan tetapi juga ditujukan kepada pihak lain yakni Aziz Bestari dan para pendukungnya, karena dianggap hal tersebut hanya dapat mengganggu proses tahapan pemilu. Namun hal lain yang tidak diperhitungkan oleh KPUD sebagai implementor kebijakan adalah akibat terburuk yang ditimbulkan oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan dengan hadirnya putusan KPU.

Beberapa tokoh masyarakat yang peneliti wawancarai menggambarkan situasi tersebut bahwa para pendukung paslon Aziz Bestari, dan Amirudin yang tersebar di Kabupaten Tolitoli

sangat marah dengan terbitnya surat KPU Nomor 324/KPU/V/2010 dan sikap KPUD yang dinilai tidak profesional, sebab tanpa menunggu putusan MK hingga 15 Juni 2010. Seperti yang disaksikan oleh Makmur, Ketua PPK pada pemilukada 2010 di Desa Tinabogan Kecamatan Dondo bahwa Pendukung Aziz Bestari sangat marah dan ingin membakar Kantor Kecamatan Dondo, seperti yang dilakukan di Kantor Kecamatan Dampal Selatan, dan Kantor Desa Kalangkangan, namun beruntung masih bisa diselamatkan melalui kesepakatan dengan massa untuk menyerahkan logistik, dan surat suara untuk dibakar, maka itu diberikan (Dok. Wawancara 8 Desember 2016)

Lebih lanjut, informan Harimin bahkan mengaku dirinya sempat dilempari batu oleh salah seorang pendukung Aziz Bestari pada saat pembakaran Kantor Desa Kalangkangan ketika ia mencoba menjelaskan bahwa Aziz Bestari harus gugur berdasarkan aturan yang ada. Dalam wawancara ia menjelaskan bahwa sekitar jam 7 malam, dirinya sedang berbicara di depan rumah dengan teman-teman. Kemudian melihat ada beberapa orang membawa bensin. Namun tidak menanyakan hal tersebut. Dalam keadaan asik berbicara, tiba-tiba sepupunya datang dan mengatakan kantor terbakar.

Kesaksian para informan di atas menunjukkan bahwa terbitnya surat KPU No. 324/KPU/V/2010 dan sikap KPUD yang berusaha agar jadwal penyelenggaraan pemungutan suara tidak tertunda lagi setelah 2 Juni 2010 berakibat kerugian yang luar biasa. Tidak hanya berkaitan dengan kerugian salah satu paslon, tetapi kegiatan pelayanan administrasi yang sempat terganggu di sejumlah daerah dan kerugian negara secara materil yang tidak sedikit.

Menurut hasil riset yang dilakukan oleh peneliti KPUD Dr. Syahrir Ibnu bahwa faktor kepercayaan (*trust*) merupakan salah satu faktor penentu dan *spirit* dalam memilih pemimpinnya (Syahrir Ibnu, 2015: 71-72). Syahrir yang melihat adanya penurunan angka partisipasi pemilih pada pilpres/pileg 2009 hingga 2014 salah satunya lebih disebabkan karena masyarakat Tolitoli kehilangan tokoh yang dipercaya bisa membawa Tolitoli menjadi sejahtera dan beradab. Dengan demikian, digugurkannya Aziz Bestari dalam pemilukada 2010 menurut kesaksian Abd. Wahid tentunya bagi para pendukungnya yang merasa dirugikan beralih untuk memilih Moh. Saleh Bantilan (Alek) karena pada waktu itu dinilai dekat dengan Aziz setelah meninggalnya Amirudin, sementara pendukung lainnya memilih menjadi golput. Aksi-aksi anarkis yang dilakukan massa pendukung Aziz mengindikasikan bahwa mereka benar-benar kehilangan sosok pemimpin yang dipercaya setelah Aziz digugurkan lewat putusan KPU kedua.

Banyak pihak yang menuduh bahwa aksi pengrusakan dan pembakaran tersebut Aziz Bestari yang merencanakan hal tersebut, namun hal itu dibantah Aziz Bestari bahwa tindakan yang dilakukan oleh massa pendukungnya merupakan tindakan spontanitas akibat rasa kekecewaan terkait putusan KPU. Disamping tindakan KPUD dinilai melanggar kesepakatan bersama atau rasa keadilan untuk menunggu putusan Mahkamah Konstitusi

(MK), sebab intervensi regulatif melalui MK sifatnya final dan mengikat (Nuryanti, 2015). Namun Aziz menjelaskan sudah berusaha mencegah terjadinya tindakan anarkis itu, namun tanpa sepengetahuannya tiba-tiba aksi tersebut itu terjadi.

Berdasarkan kesaksian beberapa informan di atas, menurut peneliti massa pendukung Aziz Bestari melakukan tindakan anarkis tersebut secara sengaja, terencana dan adanya kesan pembiaran dari pihak kepolisian, sebab aksi-aksi yang merugikan itu dilakukan secara serentak pada 31 Mei 2010, dan menjelang 15 Juni 2010 (penundaan pertama).

Tabel 3. Putusan Penyelenggara Pemilu pada Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) Kabupaten Tolitoli tahun 2010

| No | Regulasi/ Kebijakan | Mengenai | Tanggal Penetapan |
|----|--|---|--------------------------|
| 1 | Surat Keputusan Nomor 26/kpts/KPU-KT-024.433170/2010 | Penetapan Paslon dan Nomor Urut Paslon Bupati dan Wakil Bupati Tolitoli Periode 2010-2015 dalam Pemilihan Umum Kepala dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tolitoli Tahun 2010 | Tolitoli, 11 April 2010 |
| 2 | Surat KPU No.320/KPU/V/2010 | Penjelasan (status keikutsertaan paslon jika salah satu calon meninggal dunia) | Jakarta, 26 mei 2010 |
| 3 | Surat KPU No. 324/KPU/V/2010 | Pencabutan Surat KPU Nomor 320/KPU/V/2010 | Jakarta, 29 Mei 2010 |
| 4 | Surat KPUD No. 29/kpts/KPU-KT.024.433170/2010 | Penetapan Gugurnya Pasangan Calon Nomor Urut 1 (satu) atas nama H. Azis Bestari, ST., MM dan Drs.H. Amirudin H.Nua sebagai Peserta Pemilukada Periode 2010-2015 pada Pemilukada Kabupaten Tolitoli Tahun 2010 | Tolitoli, 31 Mei 2010 |
| 5 | Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tolitoli | Penetapan Pasangan Calon Terpilih Bupati dan Wakil Bupati Tolitoli Periode 2010-2015 dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tolitoli Tahun 2010 | Tolitoli, 5 Agustus 2010 |

Sumber: Bagian Informasi dan Data, KPU Kabupaten Tolitoli, 2010

Dari uraian di atas, menurut Eugene Bardach (Keban, 2004:66) bahwa untuk menilai bekerjanya variabel *political viability*, ada 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan, yaitu: Pertama, *appropriateness* berkenaan dengan apakah suatu alternatif kebijakan tidak merusak, atau bertentangan dengan nilai-nilai yang sudah ada dalam masyarakat. Kedua, *responsiveness* berkenaan dengan apakah suatu alternatif kebijakan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketiga, *equity* yaitu apakah suatu alternatif kebijakan akan mempromosi pemerataan, dan keadilan dalam masyarakat. Ketiga hal tersebut akan diuraikan sebagai berikut:

Appropriateness

Aspek ini menurut Eugene Bardach (Keban, 2004:66) mempersoalkan apakah suatu alternatif kebijakan tidak merusak, atau bertentangan dengan nilai-nilai yang sudah ada dalam masyarakat.

Terbitnya Surat KPU Nomor 324/KPU/V/2010 tertanggal 29 Mei 2010 yang membatalkan surat KPU Nomor 320/KPU/V/2010 menyebabkan para pendukung Aziz Bestari marah sehingga merusak dan membakar kantor-kantor pemerintahan dan surat suara di 7 (tujuh) kecamatan dari 10 (sepuluh) kecamatan di Kabupaten Tolitoli. Akibat tindakan tersebut, masyarakat yang ingin mengurus hal-hal yang berkaitan dengan administratif menjadi terganggu, karena pelayanan publik dikantor-kantor tersebut terhenti.

Berdasarkan kesaksian mantan Bupati Tolitoli Ma'ruf Bantilan sebelumnya, bahwa tindakan yang dilakukan oleh massa pendukung Aziz Bestari tersebut menyebabkan keresahan dalam masyarakat dan mengganggu harmoni sosial di antara masing-masing pendukung calon. Meski konflik pemilukada tersebut bersifat vertikal, yakni luapan kemarahan yang disalurkan dengan merusak bangunan kantor pemerintahan dan surat suara sebagai objek pengganti kekesalan, namun secara tidak langsung hal tersebut mengganggu kepentingan orang lain yang berhubungan dengan keperluan administratif di kantor tersebut, dan para pelaksana pelayanan menjadi terkendala. Tindakan tersebut juga banyak menimbulkan pertengkaran antara massa pendukung Aziz dan pihak-pihak yang berusaha menahan aksi anarkis tersebut. Seperti yang diungkapkan Harimin H. Dolla bahwa ketika terjadi pembakaran dirinya sempat adu mulut dengan massa dari pendukung Aziz Bestari yang berada di tempat kejadian saat menjelaskan tentang gugurnya paslon Aziz-Amir. Orang yang merasa tersinggung dengan ucapan Harimin kemudian melemparinya dengan batu dari arah belakang. Tidak terima dengan pelemparan itu, Harimin membalas dengan memukul wajah orang tersebut hingga memar.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa aspek *Appropriateness* dalam variabel *technical feasibility* belum bekerja dengan baik. Hal ini disebabkan karena dengan putusan KPU yang tumpang tindih justru merusak nilai-nilai harmoni dalam masyarakat akibat tindakan anarkis yang dilakukan oleh massa pendukung Aziz Bestari yang merasa dirugikan.

Responsiveness

Aspek ini menurut Bardach berkenaan dengan apakah suatu alternatif kebijakan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Keban, 2004:66)

Ada 2 (dua) hal dianggap penting diuraikan di sini berkaitan dengan alternatif kebijakan yang berhubungan dengan undang-undang atau aturan yang digunakan dalam status keikutsertaan Aziz Bestari pada pemilukada 2010 oleh KPU, yaitu: berkaitan dengan instrumen hukum yang digunakan, dan intervensi hukum

Dua putusan KPU yang dikeluarkan untuk merespon desakan masyarakat yang meminta kepastian hukum akibat meninggalnya Cawabup Tolitoli Amirudin dinilai oleh masing-masing pihak telah sesuai dengan pasal 63 ayat 2 UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah dengan UUNo.12/2008. Pasal yang digunakan dalam undang-undang memicu perbedaan interpretasi oleh para pihak penyelenggara pemilu, termasuk juga para calon dan masing-masing pendukungnya. Karenannya menurut peneliti, pasal yang digunakan sebagai rujukan pada kasus Aziz Bestari tersebut tidak dibuat secara jelas dan sederhana, bahkan isinya membingungkan sehingga memicu perdebatan dan akhirnya konflik kekerasan yang merugikan banyak pihak. Dengan demikian perubahan atas UU No 32 2004 dan UU No 12 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No 32 2004 tentang Pemerintahan Daerah belum sepenuhnya dapat membenahi persoalan persoalan krusial dalam teknis pelaksanaan (Nurhasim, 2010).

Dalam terbitnya Surat KPU No. 320/KPU/V/2010, berdasarkan pengakuan para pelaku sejarah yang didukung dengan catatan-catatan peristiwa masa lampau disebutkan bahwa ada oknum penyelenggara pemilu yang mencoba mengintervensi pengambilan keputusan KPU. Bawaslu yang mengkritik putusan KPU atas terbitnya surat KPU pertama, kemudian mengeluarkan Surat No. 469/Bawaslu/VII/2010 tanggal 14 Juli 2010 perihal Rekomendasi Pembentukan Dewan Kehormatan KPU untuk memberhentikan Yahdi Basma dan Patrisia Lamarauna sebagai Anggota Komisioner KPU Provinsi, karena diduga melanggar Pasal 2, Pasal 28, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, serta Pasal 2, Pasal 5, Pasal 6, Peraturan KPU Nomor 31 Tahun 2008 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Pihak KPUD diwakili oleh Alfian Mansyur yang saat itu adalah Ketua KPUD mengatakan bahwa ada tiga oknum terindikasi melanggar kode etik penyelenggara Pemilu. Ketiganya dinilai telah dengan sengaja melakukan interpretasi yang salah atas pasal 63 ayat 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan meyakinkan KPU untuk mengeluarkan putusan pada hari itu juga. Ketiga oknum tersebut adalah oknum KPU (pusat) dan KPU Provinsi. Sementara KPUD yang secara hierarki berada di bawah tidak memiliki otoritas penuh mempengaruhi kebijakan.

Salah satu di antaranya, Anggota Komisioner KPU Provinsi Yahdi Basma oleh pihak KPUD diduga kuat berperan sentral dalam membantu terbitnya surat KPU pertama dengan membujuk Anggota KPU Andi Nurpati dan menyebarkan informasi bahwa Aziz Bestari bisa maju dalam pemilukada 2010. Alfian sangat berkeyakinan bahwa Yahdi Basma, salah satu yang bersamanya berangkat ke Jakarta telah merencanakan hal itu. Indikasi tersebut diperkuat dengan adanya fakta bahwa Yahdi Basma pernah menjadi Anggota DPRD

Provinsi Sulawesi Tengah dari partai Nasional Demokrat (partai yang mengusung Aziz Bestari pada Pilkada 2015 (Dok. Wawancara 28 November 2016)

Aziz Bestari yang disebut dekat dengan Yahdi Basma juga mengakui hubungan tersebut. Bahkan dirinya mengaku bahwa pada pilkada 2015 Yahdi Basma sebagai salah satu anggota tim sukses Aziz Bestari dan Sarpan M.Said sangat mengetahui sepak terjang dirinya dalam dunia politik pasca berhenti dari pegawai negeri sipil pada tahun 2003 (Dok. Wawancara Aziz Bestari 30 November 2016).

Pada 17 Juni 2010 ketika Partai Demokrat mengumumkan susunan kepengurusan, Andi Nurpati ditunjuk sebagai Ketua Divisi Komunikasi Politik DPP Partai Demokrat. Setelah dikecam berbagai pihak, akhirnya pada 23 Juni 2010 Andi Nurpati resmi mengajukan pengunduran diri dari KPU. Pada 30 Juni 2010, Dewan Kehormatan KPU merekomendasikan untuk memberhentikan Andi Nurpati dengan tidak hormat, atau bukan atas permintaan sendiri karena melanggar Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dan Peraturan KPU Nomor 31 Tahun 2008 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu (Lampiran dalam Salinan Surat Keputusan KPU RI dan Rekomendasi Bawaslu RI Pemilukada Tolitoli 2010).

Pasca pemilukada Tolitoli 2010 pada kasus yang berbeda, kesimpangsiuran aturan KPU juga terjadi pada teknis pemungutan dan penghitungan suara pilkada 2015. Masyarakat yang tidak terima dengan aturan KPU yaitu untuk tidak menyoblos ke TPS dengan membawa KTP tanpa terdata sebelumnya memprotes petugas Panitia Pemungutan Suara (PPS) yang berada di lapangan, padahal masyarakat sangat antusias dalam memberikan hak suaranya. Kesaksian ini diungkapkan oleh Makmur Samaila, Ketua Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Basidondo (Dok. Wawancara 8 Desember 2016)

Demikian juga terjadi di Kecamatan Galang. Pada perhitungan surat suara terjadi perdebatan antara petugas PPS, PPK, dengan Panitia Pengawas Kecamatan (Panwascam) Galang. Sebagaimana kesaksian Harimin H.Dolla, Kepala Desa Kalangkangan tahun 2007-2013 yang pada saat itu dipercaya sebagai Ketua Panwascam Galang (Dok. Wawancara 3 Desember 2016).

Tidak adanya perubahan yang signifikan mengenai kejelasan aturan KPU pasca pemilukada 2010 secara jangka panjang tidak hanya berakibat pada kebingungan masyarakat tetapi juga kepercayaan publik terhadap lembaga KPU dan KPUD dalam penyelenggaraan pemilu mendatang. Berdasarkan hasil riset, tingkat partisipasi pemilih pasca 2010 menurun dari 74,18 % (Iqbal, 2019). Sehingga penyelenggara pemilu perlu melakukan evaluasi yang efektif kembali (Chaniago, 2016). Dalam konteks ini partisipasi pemilih sangat penting karena sebagai aktor aktif menentukan kebijakan pemerintah (Suyatno, 2016).

Berdasarkan uraian ini dapat disimpulkan bahwa aspek *responsiveness* yang terdapat dalam variabel *political viability* belum bekerja dengan baik. Hal ini disebabkan karena pasal

63 ayat 2 UUNo.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan aturan gugunya paslon tidak dibuat secara jelas dan sederhana sehingga menimbulkan interpretasi yang berbeda dalam pengambilan keputusan, dan ada fakta temuan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Karenanya perlu melakukan evaluasi struktur dalam penyelenggaraan pemilukada. Sebagaimana Mahatma Gandhi dalam (Pradhanawati, 2011) berpendapat bahwa kekerasan bisa dihapus kalau kita tahu penyebabnya. Penyebab kekerasan terletak pada struktur yang salah, bukan pada aktor jahat di pihak lain.

Belum terpenuhinya aspek *responsiveness* berakibat pada kebingungan dan perdebatan di antara KPU, KPU Provinsi dan KPUD, bahkan pertengkaran di antara para paslon kepala daerah dan pendukungnya dengan KPUD sebagai implementor kebijakan terkait perbedaan penafsiran pasal 63 ayat 2 UU No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, selanjutnya terjadi aksi anarkis pada pemilukada 2010. Aziz Bestari dan pendukungnya merasa benar dengan penafsiran mereka, terlebih lagi Aziz telah menerima surat rekomendasi dari muspida untuk kembali pada Surat KPU No. 320/KPU/V/2010. Hal ini sejalan dengan pemikiran Tajudin (Cinu, 2017) bahwa konflik dapat disebabkan perbedaan persepsi, pengetahuan, tata nilai, kepentingan, dan pengakuan hak kepemilikan.

Equity

Menurut (Keban, 2004:66), aspek ini menilai apakah suatu alternatif kebijakan yang ditempuh oleh KPUD mempromosikan keadilan dalam masyarakat.

KPUD sebagai lembaga penyelenggara pemilu berkerja sesuai dengan sistem hierarki. Dengan memahami hal tersebut, KPUD tidak bisa mengambil keputusan yang bersifat mendesak dan beresiko, sehingga selalu berkomunikasi dengan KPU Provinsi dan KPU. Jadi, dalam prakteknya KPUD sebagai lembaga penyelenggara pemilu harus mengkoordinasikan seluruh tahapan pemilu kepada KPU Provinsi dan KPU sebagai tugas bersama.

Dalam kasus sengketa pemilukada Kabupaten Tolitoli Tahun 2010, KPUD menyerahkan sepenuhnya pengambilan keputusan kepada KPU untuk menentukan kebijakan tentang status keikutsertaan Aziz Bertari akibat meninggalnya wakilnya Amirudin pada saat kampanye. Ketika KPUD mengimplementasikan putusan KPU dalam surat No. 324/KPU/V/2010, hal tersebut menimbulkan reaksi oleh Aziz Bestari dan para pendukungnya karena dianggap merugikan. Aziz Bestari berpandangan bahwa aturan yang digunakan oleh KPU sebagai dasar terbitnya putusan tersebut tidak berprinsip keadilan, tapi malah melanggar nilai-nilai demokrasi yang ada yaitu menghilangkan hak politiknya dalam pemilihan Bupati Tolitoli pada pemilukada 2010, dan secara tidak langsung juga menghilangkan hak orang lain yang ingin memilihnya. Menurut Aziz, undang-undang yang

menjelaskan gugurnya paslon harus mencerminkan nilai-nilai Hak Azazi Manusia. Terkait dengan kekecewaannya, Aziz Bestari mengatakan bahwa:

“Bagaimana mungkin orang lain meninggal, karena kehendak Allah SWT lalu menghilangkan hak orang, gara-gara itu saya tidak bisa ikut pemilukada. Dan bukan hanya saya yang dirugikan, tapi masyarakat yang sekitar 70 persen ingin memilih kehilangan calon sehingga pada saat itu 50 persen lebih masyarakat yang ingin memilih saya tidak memilih. Saya menerima putusan tersebut, meskipun sebetulnya saya kecewa. Bagaimana mungkin demokrasi melanggar Hak Azasi Manusia karena meninggalnya orang lain. Jadi menurut saya undang-undang yang mengaturnya perlu dikaji kembali”. (Wawancara 30 November 2016)

Dalam kasus tersebut, peneliti menilai cara yang ditempuh KPUD agar tahapan penyelenggaraan pemilu tetap terlaksana sesuai jadwal yang ditentukan tanpa mempertimbangkan potensi-potensi konflik yang muncul adalah salah. Pada kasus ini, kesalahan yang ditempuh oleh KPUD Kabupaten Tolitoli dapat dilihat pada fakta berikut:

1. KPUD menerima kedua-duanya putusan KPU, yaitu dalam Surat KPU Nomor 320/KPU/V/2010, dan Surat KPU Nomor 324/KPU/V/2010. Penjelasan ini diperkuat oleh pengakuan Alfian Mansyur dan Hambali Mansur dalam wawancara dengan peneliti sebagaimana diuraikan di atas. Berkaitan dengan hal tersebut, dengan demikian dapat dikatakan bahwa KPUD hanya menjalankan perintah KPU tanpa ingin mengetahui putusan tersebut berdampak baik atau buruk asalkan tidak menunda hari pemungutan suara 2 Juni 2010.
2. KPUD secara tidak sadar kembali memancing kemarahan massa akibat melakukan pencetakan surat suara setelah pemilukada ditunda hingga 15 Juni 2010 untuk menunggu putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Pihak KPUD beralasan bahwa waktu pencetakan tidak cukup hingga pemilukada pada 15 Juni 2010, dan yakin gugatan tim paslon Aziz-Amir akan ditolak MK. Meski alternatif yang ditempuh KPUD dinilai pihaknya sudah benar untuk mengantisipasi pemungutan 15 Juni 2010, namun menurut peneliti hal tersebut kurang memperlihatkan sikap profesionalitas sebagai penyelenggara pemilu, karena KPUD dinilai tidak menghargai langkah yang ditempuh oleh tim sukses Aziz-Amir, dan melanggar kesepakatan bersama dalam rapat koordinasi tanggal 1 Juni 2010 terlepas dari putusan MK yang baru dikeluarkan setelah 15 Juni 2010.



Gambar 1: Surat suara yang digunakan pada pemungutan suara 2 Juni 2010 (kiri), dan 15 Juni 2010 (kanan). Sumber : KPU Kabupaten Tolitoli

Dari penjelasan di atas, kesimpulan yang dapat ditarik adalah aspek *equity* yang terdapat dalam variabel *political viability* belum bekerja dengan baik. Cara yang ditempuh KPUD Kabupaten Tolitoli agar tahapan penyelenggaraan pemilu tidak terganggu dengan tidak memberikan ruang kepada pihak yang merasa dirugikan untuk memperjuangkan kepentingan mereka, salah satu di antaranya adalah gugatan ke Mahkamah Konstitusi, atau menjalin komunikasi yang efektif dengan Aziz Bestari dan pendukungnya untuk mencegah konflik kekerasan meledak dipermukaan. Sebagaimana menurut Nimmo bahwa komunikasi politik dapat mengatur perbuatan manusia di dalam kondisi-kondisi konflik (Bahri, S., & Rahman, 2022). Akibat tindakan KPUD, massa pendukung Aziz Bestari marah dan menyerbu Kantor KPUD kemudian membakar surat suara yang baru dicetak dan siap didistribusikan ke sejumlah TPS, serta membakar surat suara di dua Desa. Tidak terpenuhinya aspek *appropriateness*, *responsiveness* dan *equity* sebagaimana yang dimaksud Bardach terhadap putusan KPU berdampak pada penyelenggaraan pemilukada 2010 di Kabupaten Tolitoli dari sisi daya dukung politik (*political viability*).

KESIMPULAN

Daya dukung politik dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (pemilukada) Kabupaten Tolitoli Tahun 2010 belum terpenuhi sesuai yang diharapkan. Adapun kesimpulan dari hasil analisis 3 indikator variabel daya dukung politik (*political viability*) menurut Eugene Bardach, yaitu: 1) *Appropriateness* (kelayakan), yaitu putusan KPU yang tumpang tindih justru merusak nilai-nilai harmoni dalam masyarakat Kabupaten Tolitoli akibat tindakan anarkis massa pendukung Aziz Bestari yang merasa dirugikan; 2) *Responsiveness* (daya tanggap), yaitu pasal 63 ayat 2 UUNo.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan aturan gugunya paslon tidak dibuat secara jelas dan sederhana sehingga menimbulkan interpretasi yang berbeda dalam pengambilan keputusan, dan ada fakta temuan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu; 3) *Equity* (keadilan), yaitu cara yang ditempuh KPUD Kabupaten Tolitoli agar tahapan penyelenggaraan pemilu tidak terganggu dengan tidak memberikan ruang kepada pihak yang merasa dirugikan untuk memperjuangkan kepentingan mereka, salah satu di antaranya adalah gugatan ke Mahkamah Konstitusi, atau menjalin komunikasi yang efektif dengan Aziz Bestari dan pendukungnya untuk mencegah konflik kekerasan meledak dipermukaan.

REFERENSI

- Bahri, S., & Rahman, A. (2022). KOMUNIKASI POLITIK YANG ADAPTIF MELALUI E-GOVERNMENT DI TENGAH PERUBAHAN METODE KAMPANYE PADA PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI KABUPATEN TOLITOLI DI BAWAH ANCAMAN WABAH CORONA VIRUS DISEASE 19. *Jurnal Analisis Sosial Politik*, 1 (2), 148–171.

<https://ejournal.iaingorontalo.ac.id/index.php/jaspol/article/view/546>

Bardach, Eugene. (2012). *A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving. Fourth Edition*. Berkeley: University of California Press. E-book (<http://goodgovernanceighealth.files.wordpress.com>)

Chaniago, P. S. (2016). Evaluasi Pilkada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, 1(2), 196. <https://doi.org/10.15294/jpi.v1i2.6585>

Cinu, S. (2017). AGAMA, MELITERISASI DAN KONFLIK (Kasus Poso, Sulawesi Tengah). *Al-Fikra: Jurnal Ilmiah Keislaman*, 15(1), 1. <https://doi.org/10.24014/af.v15i1.4007>

Crisis Group Asia Report N°197. (2010). *Indonesia: Mencegah Kekerasan dalam Pemilihan Kepala Daerah*. <https://icg-prod.s3.amazonaws.com/197-indonesia-preventing-violence-in-local-elections.pdf>

Fauzan, Almanshur. dan Ghony, Djunaedi. (2012). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media

Fraenkel, Jack R. dan Wallen, Norman E. (1993). *How to Design and Evaluate Research in Education*. Singapura: McGraw-Hill Inc.

Iqbal, M. (2019). Evaluasi Dampak Putusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah Tahun 2010 di Kabupaten Tolitoli. *Tolis Ilmiah; Jurnal Penelitian*, 1(2), 124–129.

Islamy, Irfan. 2014. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara

Keban, T. Yeremias. (2004). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta. Gava Media

Mufidah. (2013). Evaluasi Kebijakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2011 di Provinsi Sulawesi Tengah (Studi Pada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Tengah). *E-Jurnal Katalogis*, Vol. 1 (No. 2), 87–95.

Novianti, V., Suryono, A., & Hanafi, I. (2015). Akuntabilitas Politik Komisi Pemilihan Umum Daerah Pada Pelaksanaan Pilkada 2010 Kabupaten Situbondo. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Tribhuwana Tungadewi*, 4(3), 42422.

Nugroho, Riant. (2003). *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)*. Jakarta: PT. Alex Media Komputindo

Nurhasim, M. (2010). Konflik dalam Pilkada Langsung: Studi tentang Penyebab dan Dampak Konflik. *Jurnal Penelitian Politik LIPI: Peluang Indonesia Dalam Perdagangan Bebas*, 7(2), 105–117.

Nuryanti, S. (2015). Intervensi Penyelenggaraan Pemilukada: *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 19(2), 125–140.

Pradhanawati, A. (2011). Kekerasan politik dan kerusuhan sosial dalam pemilukada. *Mpiis Forum*, 39(1), 8–13.

Saleh, A. M. (2016). Evaluasi Pelaksanaan Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 Di Kabupaten Poso. *Jurnal Katalogis*, 4(11), 10–20.

Sugiyono. (2012). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Cetakan ke-17. Bandung: Alfabeta.

Suyatno, S. (2016). Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Tantangan Demokrasi Lokal di Indonesia. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, 1(2), 212. <https://doi.org/10.15294/jpi.v1i2.6586>

Widodo. (2007). *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Gramedia