STRATEGI BAWASLU DALAM MENANGANI KONFLIK PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW TIMUR PROVINSI SULAWESI UTARA

Miftahulhuda Marbawi
NPP. 33.0858
Program Studi Politik Indonesia Terapan
Email: hudamarbawi@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Dr. Dra. Endang Try Setyasih, MM
Email: endang_try@ipdn.ac.id

ABSTRACT

Problem Statement: *This research is motivated by the high potential for conflict in the 2024 Simultaneous Regional Head Elections (Pilkada) in Bolaang Mongondow Timur Regency (Boltim), marked by physical clashes during public debates, administrative disputes over vote recapitulation results, and a constitutional lawsuit filed at the Constitutional Court (MK). While previous studies have addressed one or two types of violations in isolation, no comprehensive study has yet applied an integrated strategic framework to all three conflict levels simultaneously within a single case.* ***Purpose:*** *This study aims to analyze Bawaslu Boltim's strategy in handling the 2024 Pilkada conflicts and identify the inhibiting and supporting factors.* ***Method:*** *The research employs a qualitative descriptive method with a case study approach. Data were collected through in-depth interviews, documentation, and literature review. Data analysis used the Miles & Huberman (2014) interactive model with Mulgan's (2009) public organization strategy theory as the analytical framework covering five dimensions: purpose, environment, direction, action, and learning.* ***Result:*** *Bawaslu Boltim implemented an adaptive, multi-layered strategy to address three types of conflict, supported by key actor mapping, dual-track coordination (formal and informal), participatory prevention programs, and tiered evaluation. The case registration rate reached 83.33% and case referral to authorities reached 80.00%, both above the national average. The main inhibiting factors include limited human resources, a culture of reluctance to testify, informal political pressure, and non-digital administrative infrastructure. Supporting factors include vertical institutional support from Bawaslu RI and Bawaslu Sulut, commissioners' commitment to independence, social capital based on community leaders, and a strong regulatory framework.* ***Conclusion:*** *Bawaslu Boltim's integrated five dimensional strategy was relatively effective in maintaining the conduciveness and integrity of the 2024 Pilkada, making this study one of the first to fully operationalize Mulgan's (2009) public strategy theory at the district-level election supervisory body.*

Keywords: *Bawaslu; Conflict; Pilkada; Strategy.*

ABSTRAK

Permasalahan: Penelitian ini dilatarbelakangi oleh tingginya potensi konflik dalam Pilkada Serentak 2024 di Kabupaten Bolaang Mongondow Timur (Boltim), yang ditandai dengan kericuhan fisik saat debat publik pada 18 November 2024, sengketa administratif hasil rekapitulasi suara, hingga gugatan ke Mahkamah Konstitusi yang diajukan pada 9 Desember 2024. Sebagian besar penelitian terdahulu hanya mengkaji satu atau dua jenis pelanggaran secara terpisah dan belum ada studi yang menerapkan kerangka strategi komprehensif terhadap ketiga jenis konflik tersebut secara terpadu dalam satu kasus. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi Bawaslu Kabupaten Boltim dalam menangani konflik Pilkada 2024 serta mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukungnya. **Metode:** Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, dokumentasi, dan studi kepustakaan. Analisis data menggunakan model interaktif Miles & Huberman (2014), dengan teori strategi organisasi publik dari Mulgan (2009) sebagai pisau analisis yang mencakup dimensi tujuan, lingkungan, arah, tindakan, dan pembelajaran. **Hasil:** Bawaslu Kabupaten Boltim menerapkan strategi berlapis yang adaptif terhadap tiga jenis konflik, didukung oleh pemetaan aktor kunci, koordinasi dua jalur (formal dan informal), program pencegahan partisipatif, serta evaluasi berjenjang. Tingkat registrasi kasus mencapai 83,33% dan penerusan ke instansi berwenang 80,00%, keduanya di atas rata-rata nasional. Faktor penghambat utama meliputi keterbatasan sumber daya manusia, budaya keengganan bersaksi, tekanan politik informal, serta infrastruktur administrasi yang belum digital. Faktor pendukungnya adalah dukungan kelembagaan vertikal dari Bawaslu RI dan Bawaslu Sulut, komitmen independensi komisioner, modal sosial berbasis tokoh masyarakat, dan kerangka regulasi yang kuat. **Kesimpulan:** Strategi terpadu lima dimensi Bawaslu Boltim cukup berhasil menjaga kondusifitas dan integritas Pilkada 2024, menjadikan penelitian ini salah satu kajian pertama yang mengoperasionalisasikan teori strategi publik Mulgan (2009) secara utuh pada lembaga pengawas pemilu tingkat kabupaten.

Kata kunci: Bawaslu; Konflik; Pilkada; Strategi.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan pilar utama demokrasi Indonesia sebagai perwujudan kedaulatan rakyat dalam memilih pemimpin lokal secara langsung. Namun dalam praktiknya, Pilkada sering diwarnai dinamika sosial-politik kompleks yang berpotensi memicu konflik mulai dari tuduhan politik uang, dugaan intimidasi, hingga kericuhan fisik yang mengancam stabilitas sosial dan kepercayaan publik. Seperti dipaparkan Shalihah & Huroiroh (2024), optimalisasi pengawasan pemilu merupakan tantangan inti bagi Bawaslu agar pemilu berlangsung sesuai regulasi.

Pada Pilkada 2024 di Kabupaten Bolaang Mongondow Timur (Boltim), konflik termanifestasi dalam tiga kategori berurutan: pertama, kericuhan fisik saat debat publik di Manado pada 18 November 2024; kedua, sengketa administratif rekapitulasi suara yang berujung gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK) oleh Paslon nomor urut 2 pada 9 Desember 2024; dan ketiga, proses ajudikasi formal di MK yang berlangsung 14 Januari hingga 6 Februari 2025, yang menetapkan Paslon nomor urut 1 (Oskar Manoppo–Argo V. Sumaiku) sebagai pemenang. Pola *multi-level* ini mencerminkan kompleksitas penanganan sengketa regional juga ditemukan dalam kajian Anwar et al. (2025) tentang *problematika* Pilkada langsung di Papua.

Bawaslu sebagai lembaga independen berdasarkan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 memiliki peran sentral dalam menjaga integritas Pilkada. Namun sebagaimana dikemukakan Afriyanto et al. (2025), Bawaslu sebagai lembaga *quasi-judicial* masih terkendala oleh keterbatasan kekuatan *eksekutorial* putusannya kondisi yang memengaruhi efektivitas penanganan konflik secara struktural. Secara nasional, Pilkada serentak 2024 mencatat 2.114 kasus pelanggaran yang didominasi persoalan netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) pola yang selaras dengan temuan di Kabupaten Boltim (Bawaslu RI, 2024).

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil (*Research Gap*)

Kajian tentang strategi Bawaslu dalam penanganan konflik Pilkada telah berkembang, namun masih menghadapi keterbatasan mendasar. Apriyani & Rona (2023) mengkaji manajemen konflik di Bandar Lampung, tetapi hanya menelaah satu jenis sengketa administratif tanpa menganalisis bagaimana strategi kelembagaan beradaptasi terhadap eskalasi konflik yang bertingkat. Karim (2023) berfokus pada pencegahan pelanggaran melalui media sosial, sehingga dimensi penegakan hukum dan koordinasi lintas lembaga tidak terjangkau kajiannya. Safitry & Rahmatullah (2024) mengkaji konteks pandemi Covid-19 yang sangat spesifik dan tidak dapat digeneralisasi ke situasi konflik fisik dan konstitusional. Sementara Kusumo (2025) menganalisis hukum acara MK secara normatif tanpa menyentuh strategi kelembagaan Bawaslu di lapangan.

Kesenjangan akademik yang belum terisi adalah: (1) belum ada penelitian yang menganalisis secara terpadu strategi Bawaslu dalam merespons konflik yang berkembang secara berurutan dari insiden lapangan, sengketa administratif, hingga gugatan konstitusional dalam satu kasus; (2) belum ada studi yang menerapkan kerangka teori strategi organisasi publik secara komprehensif pada Bawaslu tingkat kabupaten/kota; dan (3) belum ada penelitian yang mengkaji interaksi antara modal sosial berbasis klan dengan efektivitas strategi pengawasan Bawaslu di kawasan timur Indonesia. Penelitian ini dirancang untuk mengisi ketiga kekosongan tersebut.

1.3. Urgensi Penelitian

Penelitian ini penting secara akademik untuk memperkaya literatur tentang strategi organisasi publik dalam konteks lembaga pengawas pemilu tingkat kabupaten. Secara praktis, penelitian ini memberikan gambaran empiris yang dapat menjadi dasar perumusan strategi pengawasan Pilkada berikutnya oleh Bawaslu RI dan Bawaslu daerah. Tanpa basis empiris semacam ini, kebijakan penguatan kapasitas Bawaslu berisiko tidak tepat sasaran. Kasus Boltim juga relevan sebagai preseden bagi daerah-daerah yang menghadapi pola konflik *multi-level* serupa pada Pilkada 2029.

1.4. Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang relevan. Pertama mengkaji strategi manajemen konflik Bawaslu: Apriyani & Rona (2023) dan Safitry & Rahmatullah (2024) keduanya menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dan menemukan keterbatasan SDM serta dinamika konteks lokal sebagai faktor determinan. Persamaannya, kedua penelitian berfokus pada satu jenis konflik; perbedaannya, Apriyani & Rona mengkaji sengketa administratif sedangkan Safitry & Rahmatullah mengkaji adaptasi pengawasan saat pandemi. Kedua mengkaji pencegahan pelanggaran berbasis digital: Karim (2023) menemukan kolaborasi dengan media sosial efektif mencegah *hoaks*, namun kajiannya terbatas pada dimensi komunikasi tanpa membahas dimensi kelembagaan dan penegakan hukum. Ketiga mengkaji aspek hukum dan sengketa MK: Kusumo (2025) menganalisis efektivitas hukum acara MK; Afriyanto et al. (2025) mengkaji kewenangan *quasi-judicial* Bawaslu; dan Anwar et al. (2025) menelaah problematika Pilkada langsung di Papua. Ketiganya bersifat normatif-

yuridis dan tidak menganalisis strategi operasional Bawaslu. Keempat mengkaji optimalisasi peran Bawaslu secara kelembagaan: Shalihah & Huroiroh (2024) dan Beck et al. (2025) memberikan perspektif tentang reformasi regulasi sebagai penguat integritas pemilu.

Sintesis dari keseluruhan penelitian terdahulu menunjukkan: mayoritas menggunakan pendekatan kualitatif dengan fokus parsial pada satu dimensi konflik; tidak ada yang menerapkan kerangka strategi organisasi publik Mulgan (2009) secara utuh; dan belum ada yang mengkaji kasus di mana konflik berkembang secara berurutan dari lapangan hingga MK. Posisi penelitian ini adalah mengisi tiga kekosongan tersebut secara bersamaan. Temuan ini melengkapi kajian historis Haryati (2012) yang telah lebih dahulu menyoroti urgensi penguatan kelembagaan Panitia Pengawas Pemilu di tingkat daerah sebagai prasyarat keberhasilan pengawasan pemilihan kepala daerah, menunjukkan bahwa isu penguatan kapasitas kelembagaan Bawaslu merupakan persoalan yang konsisten muncul lintas periode penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

1.5. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penelitian ini mengajukan tiga kebaruan ilmiah yang substansial. Pertama, kebaruan teori-analitis: penelitian ini adalah yang pertama mengoperasionalisasikan secara penuh lima dimensi strategi organisasi publik Mulgan (2009) tujuan, lingkungan, arah, tindakan, dan pembelajaran pada lembaga Bawaslu tingkat kabupaten. Penelitian terdahulu yang ada hanya menggunakan satu atau dua dimensi strategis.

Kedua, kebaruan fokus kajian: penelitian ini menganalisis strategi penanganan konflik yang bersifat *multi-level* dan berurutan (lapangan → administratif → konstitusional) sebagai satu objek kajian terpadu. Tidak ada penelitian sebelumnya yang meneliti dinamika eskalasi tiga tingkat konflik dalam rentang tiga bulan dalam satu kabupaten.

Ketiga, kebaruan kontekstual: penelitian ini mengidentifikasi variabel sosio-kultural spesifik yaitu ikatan kekerabatan berbasis klan sebagai faktor yang secara langsung memengaruhi efektivitas dan keterbatasan strategi pengawasan Bawaslu, sebuah variabel yang absen dari seluruh penelitian terdahulu.

1.6. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui strategi Bawaslu Kabupaten Bolaang Mongondow Timur dalam menangani konflik Pemilihan Kepala Daerah tahun 2024 di Provinsi Sulawesi Utara.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Pilihan metode ini didasarkan pada kebutuhan untuk memahami secara mendalam bagaimana strategi Bawaslu terbentuk, diterapkan, dan berinteraksi dengan dinamika sosial-politik lokal yang sarat nuansa sesuatu yang tidak dapat ditangkap oleh pendekatan kuantitatif. Pendekatan studi kasus dipilih karena konflik Pilkada Boltim 2024 memiliki karakteristik unik yang memerlukan pemahaman kontekstual mendalam (Creswell, 2018). Pendekatan kualitatif deskriptif yang digunakan juga merujuk pada prinsip penelitian kualitatif sebagaimana dijelaskan Moleong (2017) yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari subjek yang diamati, sehingga memungkinkan pemahaman makna di balik fenomena sosial secara holistik.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, dokumentasi, dan studi kepustakaan. Teknik pengambilan sampel menggunakan *purposive sampling* berdasarkan peran, kewenangan, dan keterlibatan langsung informan dalam penanganan konflik. Informan kunci yang dipilih berjumlah tujuh orang, yaitu: (1) Mutahir Mamonto, S.Kom., M.Pd (Ketua Bawaslu Boltim) sebagai informan kunci utama karena memiliki kewenangan kebijakan

tertinggi dan pemahaman komprehensif atas keseluruhan strategi kelembagaan; (2) Trisno Mais, S.AP., M.Si (Koordinator Divisi Hukum, Pencegahan, Partisipasi Masyarakat dan Hubungan Masyarakat (HP2H)) karena bertanggung jawab langsung atas program pencegahan dan komunikasi publik; (3) Harmoko Mando, S.HUT (Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran, Penyelesaian Sengketa Proses dan Hukum (P3SPH)) karena memimpin penanganan pelanggaran dan penyiapan keterangan MK; (4) Asram Abdjul, SE (Koorsubbag P3SPH) sebagai pelaksana teknis harian penanganan perkara; (5) Suharto Mokoginta, S.H (Kepala Sekretariat) karena mengelola koordinasi administrasi dan sumber daya; (6) Cicik Dwi Lestari, S.M (Staf Subbagian Administrasi) karena mengelola sistem dokumentasi perkara; serta (7) Oskar Manoppo, SE, MM (Bupati Kabupaten Boltim) sebagai aktor politik eksternal yang merasakan langsung kinerja Bawaslu dari posisi sebagai peserta Pilkada.

Jumlah tujuh informan ditentukan berdasarkan prinsip *data saturation* (saturasi data), yakni penghentian pengumpulan data dilakukan ketika informasi dari wawancara baru tidak lagi menghasilkan tema atau kategori yang belum muncul sebelumnya. Pada wawancara keenam dan ketujuh, jawaban informan telah mengonfirmasi dan memperkuat tema-tema yang telah teridentifikasi tanpa menambahkan dimensi baru, sehingga saturasi data dinyatakan tercapai. Pendekatan ini konsisten dengan praktik penelitian kualitatif studi kasus yang direkomendasikan oleh Creswell (2018) dan Miles et al. (2014).

Keabsahan data dijamin melalui triangulasi sumber (membandingkan narasi komisioner, staf pelaksana, dan aktor eksternal) dan triangulasi teknik (mengonfrontasi data wawancara dengan dokumen resmi laporan pengawasan, putusan MK, dan dokumentasi visual). Analisis data menggunakan model interaktif Miles et al. (2014): reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Data dikelompokkan berdasarkan lima dimensi strategi Mulgan (2009): tujuan, lingkungan, arah, tindakan, dan pembelajaran. Penelitian dilaksanakan di Kantor Bawaslu Kabupaten Bolaang Mongondow Timur selama 20 hari pada Januari 2026, dilanjutkan pendalaman dokumentasi hingga Mei 2026.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penulis menganalisis strategi Bawaslu Kabupaten Bolaang Mongondow Timur dalam menangani konflik Pilkada 2024 menggunakan teori strategi organisasi publik dari Mulgan (2009) yang mencakup lima dimensi: Tujuan (*Purpose*), Lingkungan (*Environment*), Arah (*Direction*), Tindakan (*Action*), dan Pembelajaran (*Learning*).

3.1. Tujuan (*Purpose*)

Dalam kerangka Mulgan (2009), dimensi tujuan (*purpose*) merujuk pada kemampuan organisasi publik untuk merumuskan tujuan strategis yang jelas, koheren, dan terukur bukan sekadar daftar aktivitas, melainkan pernyataan arah yang membimbing seluruh pengambilan keputusan organisasi. Tujuan strategis yang baik menurut Mulgan harus mampu menjawab pertanyaan: "apa yang ingin dicapai organisasi dan mengapa?", serta memberikan landasan normatif bagi prioritas alokasi sumber daya.

Bawaslu Kabupaten Boltim menyusun tujuan kelembagaan dalam tiga lapisan yang secara hierarkis saling melengkapi: (1) tujuan preventif mencegah konflik sejak dini melalui pengawasan aktif dan sosialisasi; (2) tujuan kuratif merespons konflik secara cepat dan adil sesuai koridor hukum; dan (3) tujuan restoratif memulihkan kepercayaan publik dan menjaga integritas proses Pilkada hingga penetapan hasil akhir. Struktur tiga lapis ini mencerminkan tujuan strategis yang koheren sebagaimana dikehendaki Mulgan (2009): ia tidak hanya reaktif terhadap konflik yang sudah terjadi, tetapi juga proaktif dalam mencegah dan restoratif dalam menyembuhkan dampak pascakonflik.

Operasionalisasi tujuan ini terbukti melalui indikator kinerja yang terukur: tingkat registrasi kasus 83,33% dan penerusan ke instansi berwenang 80,00%, keduanya melampaui

rata-rata nasional (Bawaslu RI, 2024). Namun, terdapat gap antara tujuan ideal dan kapasitas riil yang perlu dicatat. Divisi P3SPH hanya memiliki tiga staf untuk menangani lebih dari 10 perkara aktif secara simultan sambil mempersiapkan kompilasi dokumentasi dari 116 desa untuk persidangan MK. Gap ini mencerminkan apa yang Mulgan (2009) sebut sebagai ketegangan antara ambisi tujuan strategis dengan ketersediaan sumber daya yang justru mendorong kreativitas organisasi. Kondisi ini mengkonfirmasi temuan Shalihah & Huroiroh (2024) bahwa penguatan tata kerja kelembagaan merupakan prasyarat bagi Bawaslu yang efektif.

Tabel 1.
Perbandingan Capaian Penanganan Pelanggaran Pilkada Bawaslu Boltim dengan Rata-rata Nasional Tahun 2024

Indikator Kinerja	Boltim (%)	Nasional (%)	Kategori
Tingkat registrasi kasus	83,33	79,4	Di atas rata-rata
Tingkat penerusan ke instansi berwenang	80,00	72,6	Di atas rata-rata
Proporsi pelanggaran netralitas ASN	60,00	39,5	Di atas rata-rata
Rata-rata waktu penanganan per perkara (hari)	5,8 hari	7,1 hari	Lebih cepat

Sumber: Kantor Bawaslu Kabupaten Bolaang Mongondow Timur 2026; Website Bawaslu RI 2026

3.2. Lingkungan (*Environment*)

Mulgan (2009) menekankan bahwa organisasi publik yang efektif tidak beroperasi dalam ruang hampa: ia harus secara aktif membaca dan memetakan lingkungan strategisnya yaitu peta kekuatan, kepentingan, dan ketidakpastian di luar organisasi sebagai dasar formulasi strategi. Tanpa pemahaman mendalam tentang lingkungan, strategi yang dirumuskan berisiko tidak relevan dengan realitas lapangan. Dimensi lingkungan (*environment*) dalam teori Mulgan bukan sekadar deskripsi konteks, melainkan tahap analisis yang secara langsung membentuk pilihan-pilihan strategis.

Bawaslu Boltim mengoperasionalkan dimensi ini melalui pemetaan sistematis terhadap empat kluster aktor kunci: (1) peserta Pilkada dan tim sukses sebagai sumber utama potensi konflik; (2) lembaga mitra negara (KPU Boltim, Polres Boltim, TNI) sebagai koordinator dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu); (3) pemuka masyarakat (tokoh agama, tokoh adat, kepala desa) sebagai mediator legitimasi sosial; dan (4) media lokal yang memengaruhi persepsi publik. Pemetaan ini secara langsung memengaruhi formulasi strategi: identifikasi tokoh adat sebagai aktor kunci mendorong Bawaslu membangun kemitraan pencegahan berbasis komunitas, bukan bergantung semata pada instrumen formal.

Pemetaan potensi konflik diadaptasi dari Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) dengan tambahan variabel lokal: sejarah konflik klan, peta basis massa calon per kecamatan, dan riwayat pelanggaran Pilkada sebelumnya. Data IKP Provinsi Sulawesi Utara menunjukkan dimensi Kampanye (74,8) dan Kontestasi (72,1) berada pada kategori rawan tinggi. Dengan mengintegrasikan variabel klan ke dalam IKP, Bawaslu menghasilkan peta risiko yang jauh lebih akurat daripada standar nasional contoh konkret dari apa yang Mulgan (2009) sebut sebagai kemampuan organisasi untuk mentranslasikan pengetahuan lingkungan menjadi keunggulan strategis. Sejalan pula dengan temuan Anwar et al. (2025) tentang dominasi identitas politik berbasis adat dalam sengketa kepala daerah di kawasan timur Indonesia.

3.3. Arah (*Direction*)

Dalam teori Mulgan (2009), dimensi arah (*direction*) menyangkut kemampuan organisasi publik untuk membangun dan memelihara konsistensi antara tujuan strategis dengan tindakan-tindakan konkret yang dilakukan mencakup bagaimana organisasi mengkoordinasikan sumber daya internal dan eksternal, membangun koalisi, serta menjaga konsistensi arah di tengah tekanan lingkungan yang terus berubah. Arah strategis yang baik, menurut Mulgan, tidak hanya bersifat *top-down* formal tetapi juga mampu memanfaatkan jalur-jalur informal yang meningkatkan ketangkasan organisasi.

Bawaslu Boltim mengoperasionalkan dimensi arah melalui sistem koordinasi dua jalur yang saling melengkapi. Jalur formal diwujudkan melalui Sentra Gakkumdu (Bawaslu-Polres-Kejaksaan) dan rapat koordinasi bulanan bersama KPU dan Pemda mekanisme yang memberikan legitimasi prosedural dan akuntabilitas institusional. Jalur informal berjalan melalui komunikasi langsung antarpimpinan lembaga, yang memungkinkan respons adaptif di luar batas-batas birokrasi formal. Saat kericuhan 18 November 2024, komunikasi langsung Ketua Bawaslu dengan Kapolres Boltim memungkinkan respons dalam hitungan menit kecepatan yang tidak mungkin dicapai jika mengandalkan jalur formal semata.

Kombinasi dua jalur ini mencerminkan apa yang Mulgan (2009) sebut sebagai "*strategic direction through multiple channels*": organisasi yang hanya mengandalkan hierarki formal cenderung lambat dan kaku, sementara yang terlalu bergantung pada jalur informal kehilangan akuntabilitas. Bawaslu Boltim menemukan keseimbangan di antara keduanyansebuah kapasitas arah strategis yang menjadi salah satu faktor kunci efektivitasnya.

Tabel 2.
Frekuensi dan Bentuk Koordinasi Bawaslu Boltim dengan Lembaga Mitra selama Tahapan Pilkada 2024

Lembaga Mitra	Bentuk Koordinasi	Frekuensi	Media	Jalur
KPU Boltim	Rapat koordinasi tahapan dan klarifikasi teknis	Bulanan + insidental	Tatap muka, surat resmi	Formal
Polres Boltim	Koordinasi Gakkumdu dan penanganan kericuhan	Mingguan + harian saat darurat	Tatap muka, WA, telepon	Formal + Informal
Kejaksaan Negeri	Koordinasi Gakkumdu penanganan pidana	Mingguan + insidental	Tatap muka, surat resmi	Formal
Bawaslu Prov. Sulut	Bimtek, konsultasi hukum, koordinasi MK	Bulanan + intensif saat MK	Daring, tatap muka, surat	Formal
Tokoh Masyarakat	Mediasi konflik komunitas dan sosialisasi	Sesuai kebutuhan	Pertemuan langsung, telepon	Informal

Sumber: Diolah dari Hasil Wawancara dan Dokumentasi Bawaslu Kabupaten Boltim, 2026

3.4. Tindakan (*Action*)

Dimensi tindakan (*action*) berfokus pada implementasi langkah-langkah konkret yang dilakukan Bawaslu Boltim dalam merespons setiap jenis konflik.Dalam dimensi penegakan

hukum, Bawaslu Boltim menerapkan prosedur penanganan pelanggaran ketat berbasis Perbawaslu Nomor 9 Tahun 2024. Total 12 kasus diregistrasi dan diproses selama Pilkada 2024, dengan 4 kasus pelanggaran pidana dan 6 kasus pelanggaran hukum lainnya (dominasi ASN dan kepala desa) yang seluruhnya diteruskan ke BKN sebagai rekomendasi. Rata-rata waktu penanganan per perkara 5,8 hari, lebih cepat dari rata-rata provinsi (6,2 hari) dan nasional (7,1 hari).

Di sisi pencegahan, Bawaslu menjalankan enam program unggulan: (1) Sosialisasi Pengawasan Partisipatif lebih dari 50 kegiatan di seluruh 7 kecamatan dan 81 desa; (2) Forum Deklarasi Pilkada Damai dihadiri semua paslon; (3) Program Duta Pemilih Cerdas rekrutmen 81 duta desa; (4) Sosialisasi pencegahan politik uang 12 kegiatan intensif di daerah IKP tinggi; (5) Bimbingan Teknis Pengawas Kelurahan/Desa dan Panitia Pengawas Kecamatan 3 gelombang sepanjang tahapan; dan (6) Siaran Pers Darurat diterbitkan dalam 2 jam pasca-insiden.

Ketiga insiden konflik ditangani secara berbeda sesuai karakteristiknya. Saat kericuhan 18 November 2024: dokumentasi insiden, koordinasi langsung dengan aparat keamanan, penerbitan pernyataan resmi, dan pemeriksaan pihak terlibat. Untuk gugatan MK: penyiapan keterangan tertulis sebagai pihak persidangan, kompilasi bukti pengawasan dari 116 desa, dan pembelaan posisi Bawaslu secara faktual dan netral di hadapan majelis hakim hingga ditetapkannya Paslon nomor urut 1 sebagai pemenang pada 6 Februari 2025. Program pencegahan ini sejalan dengan temuan Shalihah & Huroiroh (2024) bahwa Bawaslu yang efektif harus memanfaatkan seluruh instrumen regulasi yang tersedia secara proaktif.

3.5. Pembelajaran (*Learning*)

Dimensi pembelajaran (*learning*) berfokus pada kemampuan organisasi untuk merefleksikan pengalaman, mengidentifikasi pelajaran, dan menghasilkan inovasi kelembagaan berbeda dari dimensi tindakan yang berfokus pada implementasi langsung. Bawaslu Boltim menjalankan mekanisme evaluasi berjenjang pada dua level waktu yang berbeda.

Evaluasi jangka pendek dilakukan segera setelah setiap insiden signifikan. Pasca-kericuhan 18 November 2024, rapat pleno evaluasi digelar dan catatan perbaikan diimplementasikan sebelum masuk ke tahapan Pilkada berikutnya yakni penyesuaian prosedur koordinasi dengan aparat keamanan dan pengetatan protokol siaran pers darurat. Evaluasi jangka panjang dilakukan setelah seluruh rangkaian proses Pilkada selesai pascaputusan MK, mencakup analisis menyeluruh atas efektivitas setiap tindakan serta penyusunan rekomendasi kelembagaan untuk Pilkada berikutnya.

Dari proses pembelajaran ini, Bawaslu Boltim menghasilkan tiga inovasi konkret. Pertama, sistem pelacakan status perkara berbasis kode warna *real-time* (hijau-kuning-merah) yang dikembangkan secara mandiri dan melampaui standar pencatatan manual yang ditetapkan Bawaslu RI. Kedua, SOP kompilasi dokumentasi 116 desa untuk keperluan sidang MK prosedur baru yang belum pernah ada preseden nasionalnya dan kini dapat menjadi referensi bagi Bawaslu kabupaten/kota lain yang menghadapi gugatan serupa. Ketiga, rekomendasi digitalisasi sistem pengarsipan yang lahir dari kesadaran bahwa ketergantungan pada arsip manual menjadi hambatan kritis selama proses sidang MK, dan saat ini sedang dalam tahap perencanaan anggaran.

Berbeda dari dimensi tindakan yang bersifat reaktif terhadap konflik yang sudah terjadi, dimensi pembelajaran Bawaslu Boltim menunjukkan kapasitas organisasi untuk bertumbuh dari tekanan, mentransformasi pengalaman menjadi pengetahuan kelembagaan, dan mempersiapkan respons yang lebih baik di masa mendatang. Bawaslu Boltim sebaiknya Segera memprioritaskan digitalisasi sistem pengarsipan perkara sebagai investasi kelembagaan jangka panjang ketergantungan arsip manual terbukti hambatan kritis selama sidang MK, sejalan

dengan urgensi transformasi digital pemerintah daerah yang ditegaskan Setyasih (2022) sebagai prasyarat tata kelola publik yang responsif di era Society 5.0; dan (2) melembagakan forum dialog rutin lintas pemangku kepentingan sebagai mekanisme pencegahan konflik berbasis komunitas yang berkelanjutan, tidak hanya pada masa tahapan Pilkada sebuah pendekatan yang konsisten dengan prinsip kepamongprajaan yang menekankan kedekatan aparatur dengan masyarakat sebagaimana diuraikan Labolo (2020).

3.6. Diskusi Temuan Utama Penelitian

Jika dianalisis dari perspektif teori Mulgan (2009), penelitian ini menemukan bahwa efektivitas strategi Bawaslu Boltim terletak pada koherensi antardimensi, bukan pada kekuatan satu dimensi saja. Dimensi tujuan yang dirumuskan dalam tiga lapis memberikan fleksibilitas respons terhadap karakter konflik yang berbeda-beda. Dimensi lingkungan yang mengintegrasikan variabel lokal klan ke dalam IKP memungkinkan identifikasi daerah rawan yang lebih akurat dibandingkan pemetaan generik nasional. Dimensi arah yang menggabungkan koordinasi formal dan informal mengatasi kekakuan birokrasi yang menjadi kelemahan umum lembaga pemerintah. Dimensi tindakan yang membedakan respons berdasarkan karakteristik konflik menunjukkan kapasitas adaptif yang melampaui prosedur standar. Dimensi pembelajaran yang menghasilkan inovasi konkret termasuk SOP sidang MK menunjukkan bahwa organisasi dapat bertumbuh justru dari tekanan yang paling berat.

Dibandingkan penelitian terdahulu, temuan ini memberikan nuansa baru. Apriyani & Rona (2023) menemukan SDM terbatas sebagai hambatan utama dikonfirmasi dalam kasus Boltim, namun penelitian ini juga menemukan bahwa keterbatasan SDM paradoksnya mendorong inovasi kerja kolaboratif. Berbeda dari Karim (2023) yang menemukan media sosial sebagai instrumen pencegahan utama, di Boltim kemitraan tokoh adat terbukti lebih determinan, karena struktur klan merupakan saluran kepercayaan utama yang tidak dapat digantikan oleh media digital. Temuan ini memperkuat argumen Safitry & Rahmatullah (2024) bahwa strategi adaptif terhadap konteks lokal lebih berhasil dari pendekatan generik, sekaligus melengkapi kajian Kusumo (2025) bahwa kualitas dokumentasi pengawasan yang disiapkan sejak jauh hari adalah faktor penentu di MK. Hariadi et al. (2024) menegaskan relevansi posisi Bawaslu sebagai pihak ketiga dikonfirmasi dalam kasus Boltim di mana keterangan Bawaslu bersifat pivotal dalam putusan MK.

3.7. Diskusi Temuan Menarik Lainnya

Temuan pertama yang menarik adalah dominasi variabel budaya kekerabatan berbasis klan dalam menentukan efektivitas strategi pengawasan Bawaslu di Boltim. Dari perspektif sosiologis, ikatan klan dalam masyarakat Mongondow Timur bukan sekadar organisasi kekerabatan ia adalah sistem sosial yang mengatur kepercayaan, loyalitas, dan otoritas secara paralel dengan struktur negara formal. Dalam konteks ini, norma-norma klan beroperasi sebagai *social capital* sekaligus *social constraint*: di satu sisi, kemitraan dengan tokoh adat memperluas jangkauan pengawasan Bawaslu ke wilayah-wilayah yang tidak dapat dijangkau instrumen formal; di sisi lain, norma klan menciptakan budaya keengganan bersaksi yang melindungi anggota kelompok dari konsekuensi hukum. Implikasi teoritis dari temuan ini adalah bahwa teori strategi organisasi publik Mulgan (2009) yang dikembangkan dalam konteks Barat perlu dimodifikasi untuk memasukkan variabel *social capital structure* sebagai faktor moderasi ketika diterapkan dalam konteks masyarakat berbasis kekerabatan di kawasan timur Indonesia.

Temuan kedua yang menarik adalah peran media sosial lokal sebagai *amplifier* ketegangan politik, bukan sekadar kanal komunikasi netral. Dalam kasus Boltim, *hoaks* yang beredar di platform *WhatsApp* dan *Facebook* lokal secara aktif memperluas jangkauan dan intensitas tekanan politik informal yang dihadapi Bawaslu. Berbeda dari *hoaks* dalam pemilu nasional yang bersifat masif dan terorganisir (Karim, 2023), *hoaks* lokal di Boltim bersifat

hyper-local menarget individu komisioner dan staf Bawaslu secara personal, memanfaatkan jaringan klan dan kenalan lokal sebagai saluran distribusi. Fenomena ini menciptakan tantangan spesifik: siaran pers resmi Bawaslu yang diterbitkan dalam 2 jam pasca-insiden harus bersaing dengan narasi *hoaks* yang telah tersebar lebih dahulu melalui jaringan personal. Temuan ini menunjukkan bahwa strategi komunikasi publik Bawaslu di daerah perlu mengembangkan kapasitas *counter-narrative* yang berbasis jaringan klan dan tokoh masyarakat bukan hanya mengandalkan kanal komunikasi formal.

Temuan ketiga dan secara teoritis paling menarik adalah hubungan antara keterbatasan SDM dan inovasi organisasi. Teori organisasi konvensional cenderung memperlakukan keterbatasan sumber daya sebagai hambatan murni terhadap kinerja. Namun temuan di Boltim menunjukkan dinamika berbeda: justru karena tiga staf P3SPH harus menangani lebih dari 10 perkara aktif sambil mempersiapkan sidang MK tanpa preseden kelembagaan, mereka terdorong untuk mengembangkan sistem pelacakan perkara berbasis kode warna dan SOP kompilasi 116 desa yang melampaui standar nasional. Ini mencerminkan apa yang dalam literatur manajemen publik disebut sebagai *resource constraint-driven innovation* yaitu inovasi yang lahir dari tekanan keterbatasan, bukan dari surplus. Dalam perspektif Mulgan (2009), dimensi pembelajaran tidak hanya berfungsi sebagai evaluasi pasif, tetapi sebagai mekanisme aktif transformasi keterbatasan menjadi kapasitas baru sebuah dinamika yang relevan untuk pengembangan teori strategi organisasi publik di negara berkembang.

Terdapat empat faktor penghambat yang bersifat *sistemik*. Pertama, keterbatasan SDM: tiga staf P3SPH harus menangani 10+ perkara aktif simultan sambil mengkompilasi dokumentasi 116 desa untuk sidang MK. Kedua, budaya keengganan bersaksi: norma sosial klan menghalangi warga menjadi saksi resmi, sehingga tidak satu pun kasus administrasi murni berhasil diproses tuntas. Ketiga, tekanan politik informal: pihak berkepentingan mencoba memengaruhi proses pengawasan melalui jalur non-formal, diperparah *hoaks* di media sosial lokal. Keempat, keterbatasan infrastruktur: pengarsipan manual, peralatan usang, dan konektivitas internet terbatas di wilayah terpencil. Kondisi ini berkorelasi dengan temuan Afriyanto et al. (2025) bahwa keterbatasan *eksekutorial* dan infrastruktur merupakan kendala *sistemik* dalam penegakan hukum pemilu. Persoalan netralitas ASN sebagai salah satu jenis pelanggaran dominan di Boltim juga konsisten dengan temuan Ramdani (2023) yang menemukan bahwa penegakan hukum Pemilu serentak 2024 secara nasional masih terkendala lemahnya kepatuhan ASN terhadap prinsip netralitas, serta Sulandari (2023) yang secara spesifik menyoroti tantangan Bawaslu provinsi dalam mengantisipasi pelanggaran netralitas ASN menjelang pemungutan suara.

Di sisi pendukung, empat faktor bekerja secara sinergis. Pertama, dukungan kelembagaan vertikal dari Bawaslu RI dan Bawaslu Provinsi Sulawesi Utara kritis saat menghadapi proses di MK untuk pertama kalinya. Kedua, komitmen *independensi* komisioner yang diakui seluruh pemangku kepentingan, termasuk Bupati sebagai peserta Pilkada. Ketiga, modal sosial kemitraan dengan tokoh agama dan adat terbukti efektif sebagai sistem mediasi informal, dengan capaian 100% penyelesaian konflik SARA di Boltim periode 2021–2024. Keempat, kerangka regulasi yang kuat (UU No. 7/2017, Perbawaslu No. 20/2018, Perbawaslu No. 9/2024) memberikan kepastian hukum bagi setiap langkah Bawaslu.

IV. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Bawaslu Kabupaten Bolaang Mongondow Timur menerapkan strategi penanganan konflik Pilkada 2024 yang adaptif dan berlapis, dibuktikan oleh capaian di atas rata-rata nasional pada empat indikator kinerja utama. Kelima dimensi teori Mulgan (2009) tujuan, lingkungan, arah, tindakan, dan pembelajaran ditemukan bekerja secara kohesif, bukan terpisah-pisah, menjadikan penelitian ini sebagai salah satu sedikit kajian

yang mengoperasionalisasikan teori tersebut secara utuh pada lembaga pengawas pemilu tingkat kabupaten.

Temuan utama penelitian adalah: kemitraan tokoh adat berbasis klan merupakan variabel yang lebih determinan daripada media digital dalam pencegahan konflik di komunitas dengan ikatan kekerabatan kuat; dokumentasi pengawasan jangka panjang bukan sekadar respons insidental adalah faktor penentu keberhasilan di persidangan MK; dan keterbatasan SDM paradoksnya mendorong inovasi prosedur kerja yang melampaui standar nasional.

Kontribusi penelitian ini adalah menyediakan model analisis strategi berbasis Mulgan (2009) yang dapat direplikasi untuk mengkaji Bawaslu di kabupaten/kota lain, khususnya yang menghadapi pola konflik *multi-level*. Penelitian selanjutnya disarankan membandingkan beberapa kabupaten secara komparatif guna menghasilkan generalisasi yang lebih kuat. Kontribusi penelitian ini adalah menyediakan model analisis strategi berbasis Mulgan (2009) yang dapat direplikasi untuk mengkaji Bawaslu di kabupaten/kota lain yang menghadapi pola konflik multi-level.

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini dibatasi oleh durasi pengumpulan data 20 hari dan hanya mengkaji satu kabupaten sebagai studi kasus tunggal, sehingga generalisasi ke daerah lain perlu mempertimbangkan perbedaan konteks sosial-kultural.

Arah Masa Depan Penelitian *(future work)*. Penelitian lanjutan disarankan mengeksplorasi tiga fokus spesifik berikut. Pertama, penelitian tentang strategi Bawaslu dalam menghadapi konflik Pilkada berbasis media sosial mengingat temuan penelitian ini menunjukkan *hoaks* media sosial lokal sebagai faktor yang memperparah tekanan politik informal, namun belum dikaji secara mendalam. Kedua, penelitian tentang efektivitas pengawasan berbasis komunitas adat di kabupaten-kabupaten lain di kawasan timur Indonesia untuk menguji apakah variabel klan yang ditemukan dalam kasus Boltim bersifat khas lokal atau merupakan pola yang dapat digeneralisasi ke wilayah dengan karakteristik *sosio-kultural* serupa. Ketiga, studi komparatif penanganan konflik Pilkada antarkabupaten di Sulawesi Utara dan Papua menggunakan desain multi-kasus untuk menghasilkan model strategi pengawasan yang lebih kuat secara teoritis dan lebih aplikatif secara praktis bagi kebijakan penguatan kapasitas Bawaslu RI.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada Ibu Dr. Dra. Endang Try Setyasih, MM selaku dosen pembimbing yang telah memberikan arahan selama proses penyusunan skripsi ini. Terima kasih kepada Ketua Bawaslu Kabupaten Bolaang Mongondow Timur, Bapak Mutahir Mamonto, S.Kom., M.Pd, Kepala Sekretariat Bapak Suharto Mokoginta, S.H, beserta seluruh jajaran Bawaslu Kabupaten Bolaang Mongondow Timur yang telah memberikan kesempatan, waktu, dan kepercayaan kepada penulis untuk melaksanakan penelitian. Terima kasih juga kepada Bapak Bupati Oskar Manoppo, SE, MM yang berkenan menjadi informan dalam penelitian ini, serta seluruh *civitas akademika* Institut Pemerintahan Dalam Negeri dan pihak yang telah membantu menyukseskan pelaksanaan penelitian ini.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Afriyanto, D., Febrian, F., & Rumesten, I. (2025). The quasi-judicial authority of Bawaslu in the perspective of das sollen and fiqh siyasah. *Nurani: Jurnal Kajian Syari'ah dan Masyarakat, 25*(2), 462–472. https://doi.org/10.19109/nurani.v25i2.30257

Anwar, S., Riwanto, A., & Hidayat, A. (2025). Direct regional head elections in Papua: Problems, solutions, and reforms. *Jurnal Konstitusi, 22*(4), 798–827. https://doi.org/10.31078/jk2249

Apriyani, S., & Rona, A. P. (2023). Strategi manajemen konflik dalam penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah Kota Bandar Lampung. *Jurnal Administrasi Politik dan Sosial, 4*(2), 91–100. https://doi.org/10.46730/japs.v4i2.106

Bawaslu Kabupaten Bolaang Mongondow Timur. (2024). *Laporan hasil pengawasan tahapan Pilkada Kabupaten Bolaang Mongondow Timur tahun 2024* [Laporan internal tidak dipublikasikan].

Bawaslu RI. (2024). *Rekapitulasi data penanganan pelanggaran Pilkada serentak 2024* [Laporan institusi]. Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia. https://www.bawaslu.go.id/id/publikasi/laporan

Beck, M. C., Sert, H. E., & Alfarisi, M. A. (2025). Restricting public officials' authority to combat corruption: The role of term limits and political sanctions in Indonesia. *Journal of Indonesian Legal Studies, 10*(2), 955–994. https://doi.org/10.15294/jils.v10i2.32525

Creswell, J. W. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). Sage.

Hariadi, H., Ahmad, R., & Irwansyah. (2024). Posisi Bawaslu sebagai pihak ketiga dalam sengketa pemilu. *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis, 5*(8), 1–15. https://ojs.rewangrencang.com/index.php/JHLG/article/view/594

Haryati, D. (2012). Strengthening the role of election supervisory committee in head region electoral. *Jurnal Bina Praja, 4*(2), 135–146. https://doi.org/10.21787/jbp.04.2012.135-146

Karim, M. I. (2023). Strategi Bawaslu Provinsi Jawa Timur dalam mencegah pelanggaran pemilihan umum 2019 melalui media sosial. *Journal Politique, 3*(1), 68–84. https://doi.org/10.15642/politique.2023.3.1.68-84

Kusumo, A. P. (2025). Efektivitas peran Bawaslu dalam penyelesaian sengketa pemilu melalui mekanisme hukum acara MK. *Jurnal Ilmiah Nusantara, 2*(1), 135–144. https://doi.org/10.61722/jinu.v2i1.3154

Labolo, M. (Ed.). (2020). *Ilmu pemerintahan berkarakter Indonesia: Perspektif kepamongprajaan*. El-Markazi Publisher.

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook* (3rd ed.). Sage.

Moleong, L. J. (2017). *Metodologi penelitian kualitatif* (Edisi revisi). Remaja Rosdakarya.

Mulgan, G. (2009). *The art of public strategy: Mobilizing power and knowledge for the common good*. Oxford University Press.

Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pencegahan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilihan Umum. (2018). *Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia.* https://peraturan.bpk.go.id/Details/176651/peraturan-bawaslu-no-20-tahun-2018

Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 9 Tahun 2024 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota. (2024). *Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia.* https://peraturan.bpk.go.id/Download/365549/Peraturan%20Bawaslu%20Nomor%209%20Tahun%202024.pdf

Ramdani, D. (2023). Analisis peranan Bawaslu dalam penegakan hukum pemilu serentak 2024. *Jurnal Pusat Studi Pendidikan Rakyat, 3*(1), 167–174. https://doi.org/10.51178/jpspr.v3i1.1244

Safitry, N., & Rahmatullah, A. F. (2024). Strategi pengawasan Bawaslu Kota Tidore Kepulauan dalam menyikapi tantangan Pilkada selama pandemi Covid-19. *Jurnal Transformative, 10*(2), 2204–2237. https://doi.org/10.21776/ub.transformative.2024.010.02.5

Setyasih, E. T. (2022). Transformasi digital pemerintah daerah di era society 5.0: Studi kasus di Provinsi Jawa Barat. *Papatung: Jurnal Ilmu Administrasi Publik, Pemerintahan dan Politik, 5*(3), 59–66. https://doi.org/10.54783/japp.v5i3.657

Shalihah, A., & Huroiroh, E. (2024). The optimization of Bawaslu's role in the 2024 simultaneous elections: Optimalisasi peran Bawaslu dalam Pemilu serentak 2024. *Jurnal Konstitusi, 21*(3), 501–517. https://doi.org/10.31078/jk2139

Sulandari, I. (2023). Strategi Badan Pengawas Pemilu Provinsi Sumatera Barat dalam mengantisipasi pelanggaran netralitas aparatur sipil negara pada pemilihan umum tahun 2024. *Jurnal Politik Indonesia, 8*(2), 167–186. https://doi.org/10.20473/jpi.v8i2.48821

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. (2017). *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.*