

## **BAB IV**

### **DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN**

#### **IV.1 Gambaran Wilayah Kota Ternate**

Sejak dikeluarkan Undang-Undang RI Nomor 11 tahun 1999 Tentang Pembentukan Kota madya, Kota Ternate tidak lagi berstatus sebagai kota administratif melainkan kota defenitif di Provinsi Maluku Utara. Dari tahun 2010-2015 Pemerintah Kota Ternate telah memiliki 7 kecamatan dan 77 kelurahan. Dengan karakteristik sebagai daerah kepulauan perkampungan di Kota Ternate memiliki ciri yang berbeda dari daerah lain. Dari 77 kelurahan tersebut, 56 kelurahan berada di pesisir pantai sedangkan 21 lainnya berkarakteristik daerah pegunungan tinggi dan rendah. Masyarakat Ternate terbagi menjadi masyarakat pesisir dan pegunungan.

Jumlah penduduk Kota Ternate berdasarkan data yang dipublikasi BAPPEDA Kota Ternate dan Badan Pusat Statistik Kota Ternate, pada tahun 2015 penduduk Kota Ternate telah mencapai 214,047 jiwa, dengan tingkat kepadatan mencapai 1.321,03 jiwa. Sebagian besar penduduk berdomisili di pulau Ternate, dan sisanya tersebar di beberapa pulau kecil. Kepadatan penduduk tertinggi terjadi di Kecamatan Ternate Tengah dengan kepadatan sebesar 5559 jiwa/km<sup>2</sup> dan terendah di Kecamatan Pulau Batang Dua sebesar 95 jiwa/km<sup>2</sup>.

#### **IV.2 Birokrasi Pemerintah Kota Ternate**

Penyelenggaraan pemerintahan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) di lingkungan Pemerintah Kota Ternate pada tahun 2015 sebanyak 5.955 pegawai, yang tersebar pada 34 instansi pemerintah (dinas, badan dan kantor), terdiri dari

2.397 laki-laki dan 3.558 perempuan. Dilihat dari klasifikasi pendidikan, ASN di lingkungan birokrasi Kota Ternate memiliki tingkat pendidikan yang berbeda-beda. Di antaranya, Tingkat SD sebanyak 15 orang, Pendidikan SLTP/ sederajat sebanyak 33 orang, Pendidikan SMA/ sederajat 1.666 orang, Pendidikan Diploma I, II, III sebanyak 848 orang dan Pendidikan tingkat sarjana/Doktor/Ph.d 3.393 orang. Sementara Pegawai Tidak Tetap (PTT) tahun 2015 sebanyak 2883 orang. Penyebaran Aparatur Sipil Negara (ASN) pada dinas/instansi berdasarkan jenis kelamin dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 4.1  
Jumlah ASN Menurut Jenis Kelamin Tahun 2015

NO	Instansi Pemerintahan	Jenis Kelamin		
		Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	Sekretariat Daerah	93	76	169
2	Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah	16	21	37
3	Dinas Tata Kota dan Pertanaman	29	18	47
4	Dinas Kebersihan	59	6	65
5	Dinas Pertanian dan Perkebunan dan Uptd	19	32	51
6	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	28	34	62
7	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	19	24	43
8	Dinas Tenaga Kerja dan Sosial	18	19	37
9	Dinas Pemuda dan Olah Raga	24	13	37
10	Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika	81	20	101
11	Dinas Kelautan dan Perikanan	31	35	66

12	Dinas Pekerjaan Umum	90	37	127
13	Dinas Pendidikan Nasional dan Uptd	97	100	197
14	Dinas Pendapatan Daerah	37	33	70
15	Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah	31	46	77
16	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	17	17	34
17	Dinas Kesehatan dan UPTD	26	67	93
18	Dinas Pasar dan UPTD	44	21	65
19	Badan Pemberdayaan Masyarakat	11	21	32
20	Badan Kepegawaian Daerah	23	28	51
21	BP4K dan BPP	37	48	85
22	BAPPEDA	26	31	57
23	Badan Kesbangpol dan Linmas	22	10	32
24	Badan Lingkungan Hidup (BLH)	14	20	34
25	Badan Penanggulangan Bencana Daerah	24	13	37
26	Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu	11	11	22
27	Badan Pengendalian Kependudukan dan KB Daerah	23	45	68
28	Kantor Arsip dan Perpustakaan	9	19	28
29	Kantor Pemadam Kebakaran	24	5	29
30	Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	1	16	17
31	Satuan Polisi Pamong Praja	43	5	48
32	Sekretariat DPRD	32	26	58
33	Sekretariat KPU	112	3	115
34	Sekretariat KORPRI	6	4	10
Jumlah		1.107	947	2.054

Sumber : Kota Ternate dalam angkatahun 2016

Data di atas tidak termasuk 11 Puskesmas, 8 Kecamatan, 77 Kelurahan dan Sekolah (guru dan tata usaha), sedangkan Pegawai Tidak Tetap (PTT) tidak termasuk jumlah Aparatur Sipil Negara (ASN) berdasarkan golongan dan tingkat pendidikan. Pegawai terbanyak berada dalam lingkungan kerja dinas, dan badan. Di antaranya Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dengan jumlah 197 pegawai, sedangkan Badan BP4K dan BPP sebanyak 85 pegawai, dan Puskesmas Siko sebanyak 93 pegawai. Penyebaran pegawai di kecamatan, dan kelurahan sebagai berikut :

Tabel 4.2  
Jumlah Kecamatan, Kelurahan dan Pegawai

NO	Nama Kecamatan	Ibu Kota Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Jumlah Pegawai
1	Pulau Ternate	Jambula	6	94
2	Moti	Moti Kota	6	42
3	Pulau Batang Dua	Mayau	6	34
4	Pulau Hiri	Faudu	6	26
5	Ternate Selatan	Kalumata	17	158
6	Ternate Tengah	Salahudin	14	167
7	Ternate Utara	Sulamadaha	7	142
Jumlah			77	663

Sumber : Kota Ternate dalam Angka tahun 2016 dan 2017

Dari data di atas, pegawai dengan jumlah yang paling sedikit berada di Kecamatan Hiri dan Kecamatan Batang Dua. Secara geografis dua kecamatan ini terpisah dari pulau Ternate, sedangkan kecamatan dengan jumlah pegawai terbanyak berada di Pulau Ternate sebagai pusat pemerintahan, kawasan perdagangan dan kepadatan penduduk.

#### IV.3 Pelaksanaan Pilkada Kota Ternate tahun 2015

Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Ternate pada pelaksanaan Pilkada tahun 2015 menetapkan Daftar Pemilih Tetap (DPT) sebanyak 155,241 pemilih, terdiri dari laki-laki 77,376 dan perempuan 77,865 pemilih, dengan jumlah TPS sebanyak 315 yang tersebar pada 7 kecamatan. Daftar Pemilih Tetap (DPT) dapat lihat pada tabel dibawah :

Tabel 4.3  
Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pilkada Kota Ternate tahun 2015

NO	Kecamatan	JenisKelamin			Jumlah Tps
		Laki-Laki	Perempuan	Jumlah	
1	Ternate Selatan	29199	29156	58,355	112
2	Ternate Tengah	21595	21564	43,159	85
3	Tenate Utara	17650	18055	35,705	71
4	Pulau Ternate	5323	5377	10,700	26
5	Pulau Moti	1687	1755	3,442	8
6	Palau Hiri	985	998	1,983	6
7	Pulau Batang Dua	937	960	1,897	7
Jumlah		77,376	77,865	155,241	315

Sumber : KPU Kota Ternate tahun 2015

Pada tahapan pendaftaran, KPU Kota Ternate menerima empat pasangan calon yang mendaftar, hingga batas akhir pendaftaran dan penetapan pasangan calon, KPU Kota Ternate menetapkan empat Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memenuhi syarat pencalonan. Terdapat tiga pasangan calon yang diusung partai politik, dan satu pasangan calon independen yang menjadi peserta Pemilu Kota Ternate tahun 2015. Daftar pasangan calon dan dukungan dilihat pada tabel berikut :

Tabel 4.4  
Peserta Pemilukada Kota Ternate tahun 2015

NO Urut	Nama Pasangan Calon	Partai Pendukung/ Dukungan Perseorangan	Ket
1	Dr. Sujud Sirajuddin dan Ir. Arifin Jafar, M.Si	1. Partai Golkar 2. Partai Gerindra 3. PAN	Koalisi Partai
2	Dr. Burhan Abdurahman, SH. MM dan H. Abdullah Tahir, SH	1. PKPI 2. PKB 3. PPP 4. PBB 5. Partai Demokrat 6. Partai Hanura	Koalisi Partai
3	Dr. H. Sidik Dero Siokona, M.Pd dan H. Djasman Abubakar, S.Ag	1. Partai Nasdem 2. PDIP 3. PKS	Koalisi Partai
4	Dr. H.A. Rachman Sulaiman, SH.MH dan Anwar	20.632 jiwa	Independen

Sumber : KPU Kota Ternate tahun 2015

Sementara Pelaksanaan proses pemungutan dan perhitungan suara pada tanggal 9 Desember 2015, pasangan Nomor 2 Burhan Abdurahman dan Abdullah Taher mendapatkan suara terbanyak dengan perolehan 34,647 suara, dan pasangan Sidik Dero Siokona dan Djasman Abubakar memperoleh suara terbanyak kedua dengan dukungan 29,328. Pasangan Sidik-Djasman mengajukan permohonan sangketa perselisihan hasil pemilihan di Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai pihak yang merasa dirugikan dengan hasil Pilkada.

Pada persidangan akhir MK memutuskan menolak gugatan pasangan Sidik-Djasman dan menetapkan hasil putusan KPU Kota Ternate. Pada tanggal 12 Februari 2016 KPU Kota Ternate dalam rapat pleno terbuka menetapkan pasangan calon walikota dan wakil walikota Burhan Abdurahman dan Abdullah

Taher sebagai walikota dan wakil walikota terpilih periode 2015-2020. Perolehan suara dengan penyebaran tiap kecamatan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.5  
Perolehan Suara Pasangan Calon Pilkada Kota Ternate tahun 2015

NO	Kecamatan	Pasangan Calon				Jumlah
		NO 1 Sujud Arifin	No 2 Burhan - Abdullah	No 3 Sidik- Jasman	No 4 Rahman- -Anwar	
1	Ternate Selatan	8,342	11,287	7,421	425	27,475
2	Ternate Tengah	4,911	10,271	7,260	816	23,252
3	Ternate Utara	5,898	6,929	8,501	414	21,742
4	Pulau Ternate	1,226	2,837	5,035	125	9,223
5	Pulau Moti	910	1,578	173	5	2,666
6	Pulau Hiri	213	806	703	3	1,725
7	Pulau Batang Dua	240	939	235	13	1,427
Jumlah		21,740	34,647	29,328	1,801	87,516

Sumber : KPU Kota Ternate tahun 2015

#### IV.4 Dinamika Kekuatan Politik Pilkada Kota Ternate tahun 2015

Pilkada Kota Ternate tahun 2015 menjadi Pilkada dengan dinamika yang berbeda dari Pilkada sebelumnya, para peserta Pilkada atau calon kepala daerah sebelumnya mencalonkan diri sebagai walikota dan wakil walikota pada Pilkada 2005 dan 2010. Selain itu, terdapat dua calon petahana yang ikut bertarung dalam perebutan kursi walikota dan wakil walikota tahun 2015. Burhan Abdurahman sebagai walikota (aktif) dan Arifin Jafar sebagai wakil walikota (aktif) yang sebelumnya terpilih pada Pilkada 2010, pada Pilkada 2015 saling berhadapan merebut kursi kekuasaan periode berikutnya 2015-2021.

Pencalonan kembali Sujud Sirajudin dan Sidik Dero Siokona pada Pilkada 2015 menunjukkan bahwa kedua orang ini memiliki kemauan dan tekad untuk

mengalahkan Burhan Abdurahman sebagai calon petahana. Sujud Sirajudin pernah mencalonkan diri sebagai walikota tahun 2005, tetapi kalah dari calon petahana Samsir Andili, sedangkan Sidik Dero Siokona pada tahun 2005 pernah mencalonkan diri sebagai wakil walikota, dan Pilkada 2010 dan 2015 kembali mencalonkan diri sebagai Walikota, tetapi proses demokrasi lokal belum berpihak pada Sujud Sirajudin dan Sidik Dero Siokona.

Selain berhadapan dengan kekuatan elite politik dari luar kekuasaan, calon petahana Burhan Abdurahman dihadapkan dengan konflik kepentingan dengan Wakil Walikota Arifin Jafar yang ikut mencalonkan diri sebagai wakil walikota berpasangan dengan Sujud Sirajudin. Konflik kepentingan ini berdampak langsung terhadap dukungan birokrasi Pemerintah Kota Ternate. Birokrat dihadapkan dengan pilihan yang berbeda atas pencalonan kedua pemimpin, apakah dukungan karena faktor keluarga, kekerabatan, etnis atau proses balas budi terhadap kedua elite politik tersebut?

Selain itu, konflik di atas mempengaruhi kebijakan politik yang diambil calon walikota petahana dengan menggunakan birokrasi sebagai mesin politik. Pada akhirnya kedua elite berusaha mempengaruhi birokrasi untuk mendukung dan membantu kerja-kerja politik, baik itu penggunaan program kegiatan SKPD maupun aktivitas lain yang menguntungkan, misalnya memanfaatkan media cetak untuk memberitakan aktivitas sebagai kepala daerah dan pemberian bantuan serta santunan sosial.

Pecah kongsi antara Burhan Abdurahman dan Arifin Jafar di penghujung periode berdampak langsung terhadap dukungan politik di legislatif (DPRD).

Calon walikota petahana yang bukan ketua partai atau fungsionaris partai terus mendapat hadangan dari anggota partai koalisi lainnya. Misalnya Partai Golkar, PDIP, PKS, Nasdem sering menyoroti kebijakan dan program Pemerintah Daerah, bahkan pengambilan keputusan politik di legislatif berlangsung alot. Anggota DPRD dari partai koalisi pasangan lain, sangat dominan mengawasi dan menyoroti kebijakan pelayanan, pembangunan dan tatakelola pemerintahan.

Lawan politik seringkali menyoroti kasus dugaan korupsi *Waterboom* yang menyeret calon Walikota Petahana Burhan Abdurahman, dan Wakil Walikota Arifin Jafar, proses pencalonan kedua elite ini dihadapkan dengan opini publik terkait kasus korupsi. Kasus lain yang digunakan lawan politik untuk menjatuhkan calon petahana adalah isu pemotongan gaji dan zakat ASN dalam lingkup Pemerintah Kota Ternate untuk pembangunan gedung Duafa Center. Pemotongan hak ASN secara sepihak dan pengelolaan anggaran yang tidak akuntabel menjadi bahan kampanye hitam (*black campaign*) untuk menyerang Burhan Abdurahman dan Arifin Jafar.

Perjalanan Pilkada Kota Ternate 2015 sangat diwarnai dengan politik etnis, di mana para kontestan yang berlaga merupakan tokoh politik representasi dari masyarakat di setiap kedaerahan. Burhan Abdurahman berasal dari etnis Tidore, Sidik Siokona dari etnis Ternate, Sujud Sirajudin berasal dari etnis Makeang dan H. A. Rachman Soleman dari etnis Ternate. Dengan demikian pertarungan politik identitas sangat berpengaruh dalam meraih kemenangan Pilkada. Semenjak Pilkada tahun 2005, belum ada walikota terpilih dari etnis Ternate. Calon walikota Sidik Dero Siokona pada Pilkada 2015 menggunakan

politik identitas untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat Ternate. Hal serupa juga digunakan Sujud Sirajudin dan Burhan Abdurahman selama proses tahapan berlangsung. Perbedaan kepentingan dan etnis inilah yang mempengaruhi dinamika dan perjalanan kontestasi 2015 di Kota Ternate.

Hal yang menarik adalah pada tanggal 10 Agustus 2015 berakhir kepemimpinan kepala daerah Burhan Abdurahman dan Arifin Jafar periode 2010-2015. Masuknya pejabat walikota Idrus Assagaf merupakan bagian dari rival politik yang secara tidak langsung mendukung calon pasangan lain, yakni calon no 3 Sidik-Jasman. Sejumlah pelanggaran pilkada yang dilakukan elite birokrasi selama tahapan pilkada telah mendapat teguran keras dari Pejabat Walikota, tetapi elite birokrasi yang mendukung calon petahana tetap melakukan aktivitas politik sebagaimana biasanya. Pejabat walikota tidak dapat berbuat banyak terkait dengan penegakan netralitas birokrasi dan disiplin ASN, apa yang dilakukan sebatas/bersifat himbauan dan teguran ringan berdasarkan laporan masyarakat.

Pada aspek lain, masyarakat dalam lingkungan sosial masih melihat elite birokrasi yang menduduki jabatan struktural sebagai tokoh serta figur yang diteladani baik di lingkungan keluarga dan tempat tinggal. Jabatan birokrasi terkait dengan status sosial, kecerdasan, prestasi kerja, dan mapan secara ekonomi. Sebabnya, pengaruh elite birokrasi sangat kuat pada lingkungan masyarakat dan keluarga. Pada kegiatan sosial dan hajatan keluarga, tokoh tersebut (elite) menjadi penentu kelangsungan acara, baik dari aspek pemikiran, penyediaan fasilitas maupun pendanaan. Terkait dengan pilkada, elite birokrasi memiliki pengaruh mempengaruhi masyarakat dan melakukan mobilisasi massa.

