

**GAGASAN MENCEGAH TIMBULNYA CALON TUNGGAL PADA  
PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK DALAM  
PERSPEKTIF DEMOKRASI DI INDONESIA**

**Oleh : Siti Nurrahmah**

**Pembimbing 1 : Dr. Emilda Firdaus, S.H., M.H**

**Pembimbing 2 : Dr. Dessy Artina, S.H., M.H**

**Alamat : Jln. Tengku Bey, Gang Bugenvil Perum Griya Bumi Utama No.76,  
Bukit Raya, Pekanbaru**

**Email :siti.nurrahmah44@gmail.com- Telepon : 082387578975**

**ABSTRACT**

*The issuance of the 100 / PUU-XIII / 2015 Constitutional Court Decision giving birth to Law Number 10 of 2016 concerning the Establishment of Government Regulations in lieu of Law Number 1 of 2014 concerning Election of Governors, Regents and Mayors to Act -Well. In Article 54C paragraph (1,2 and 3) it is stated that regional head elections with a single candidate may be carried out with stipulated provisions. According to the author's assumptions, the article opens the opportunity for a single candidate to increase. In fact, the constitution in Article 18 paragraph (4) of the 1945 Constitution has mandated democratic regional elections. Thus, the election of regional heads with a single candidate can lead to the degradation of democratic values adopted by Indonesia. So, in this study produce two main and very important things that can be concluded. First, the implications of the emergence of a single candidate in the regional head elections simultaneously in the perspective of democracy in Indonesia. Second, the idea of preventing the emergence of a single candidate in regional head elections simultaneously in a democratic perspective.*

*This type of research is normative legal research, because in this study, the authors conducted a literature study, In addition, the author also conducted research on the principles and rules of law contained in the law that accommodate this research. This is done to explain the legal theories relating to regional head elections and carried out with a single candidate, especially in the Indonesian state that adheres to the principle of democracy*

*Author's suggestion; First, for legislators to revise the law on simultaneous regional head elections and related regulations so as not to create a single candidate, especially reducing the percentage threshold that must be met by political parties. Second, it requires political parties to carry out political regeneration for members of political parties in an effort to prepare a generation of qualified leaders. Political parties must carry out political education on society, and political socialization so that the public knows who the candidates will be from the political party.*

**Keywords: Single Candidates, Regional Head Elections, Democracy.**

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Demokrasi dan Pemilu merupakan suatu hal yang erat keberadaannya. Prosesi Pemilu sebagai salah satu perwujudan sarana kehidupan politik bagi warga negara yang menjadi pilar kedua sistem demokrasi.<sup>1</sup> Demokrasi mutlak dibutuhkan karena negara kebangsaan dibangun dari berbagai ikatan primordial<sup>2</sup> yang semua aspirasinya harus diintegrasikan secara demokratis, sedangkan integrasi mutlak juga dibutuhkan karena tanpa integrasi negara bisa hancur.<sup>3</sup>

Hasil Amendemen UUD 1945 juga membawa perubahan besar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Pada Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa “ Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis”.<sup>4</sup> Frasa “dipilih secara demokratis” bersifat luas, sehingga mencakup pengertian Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) langsung oleh rakyat ataupun oleh DPRD seperti yang pada umumnya pernah dipraktikkan di daerah-daerah

berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.<sup>5</sup>

Dalam konteks demokrasi dan pemilihan umum di Indonesia maka hal ini tidak terlepas dari peran partai politik yang merupakan unsur penting terlaksananya pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah. Keberadaan partai politik sebagai infrastruktur politik dalam negara demokrasi merupakan suatu keniscayaan.

Indonesia melaksanakan pemilihan kepala daerah yang menimbulkan fenomena calon tunggal. Calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) serentak yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia merupakan salah satu bentuk demokrasi empirik. Keadaan munculnya “calon tunggal” adalah keadaan yang secara normatif tidak terbayangkan sebagaimana konsep demokrasi yang diungkapkan oleh Robert Dahl.

Calon tunggal menyebabkan timbulnya penekanan secara tidak langsung pada masyarakat yang akan memilih karena hanya ada satu pasangan calon. Terjadinya fenomena pasangan calon yang selanjutnya disebut paslon tunggal dalam pemilihan kepala daerah di beberapa daerah di Indonesia bukan yang pertama kalinya.

Berdasarkan pasal 40 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati,

---

<sup>1</sup>Ramlan Surbakti, Dkk. *Merancang Sistem Politik Demokratis: Menuju Pemerintahan Presidential Yang Efektif (Bukuz 1)* Cetakan Pertama. Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011, hlm.4.

<sup>2</sup>Ikatan primordial yang dikuatkan secara integrasi ke dalam satu bangsa terdiri dari agama, suku, ras, daerah, dan bahasa. Ikatan primordial di Indonesia biasa dikenal dengan SARA, singkatan dari suku, agama, ras, dan antargolongan.

<sup>3</sup>Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012, hlm. 35.

<sup>4</sup> Lihat Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>5</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, 2002, hlm.22.

Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Pasal 40 Ayat (1) yang berbunyi bahwa:<sup>6</sup>

“Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan.”

Berat nya syarat bagi partai politik untuk mendaftarkan calonnya pada pemilihan kepala daerah serentak ini merupakan salah satu faktor berkurangnya minat partai politik untuk mengusung calonnya dalam pesta demokrasi daerah tersebut.

Maka perlu adanya gagasan yang dapat meningkatkan kualitas calon pemimpin dan perubahan regulasi pemilihan kepala daerah. Atas dasar permasalahan-permasalahan tersebut dan analisis dari penulis tentang pentingnya partai politik dalam menjaga demokrasi pada pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia.

Penulis tertarik untuk memaparkan dan menerangkan sebuah gagasan yang diberi judul **“Gagasan Mencegah Timbulnya Calon Tunggal Pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Dalam Perspektif Demokrasi Di Indonesia.**

---

<sup>6</sup>Lihat Pasal 40 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Implikasi Calon Tunggal Pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Dalam Perspektif Demokrasi Di Indonesia?
2. Bagaimana Gagasan Mencegah Timbulnya Calon Tunggal Pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Dalam Perspektif Demokrasi?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui implikasi timbulnya calon tunggal pada pemilihan kepala daerah serentak dalam perspektif demokrasi di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui gagasan mencegah timbulnya calon tunggal pada pemilihan kepala daerah serentak dalam perspektif demokrasi di Indonesia.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan oleh penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Kegunaan Teoritis  
Penelitian ini dibuat sesuai dengan dengan ketentuan yang berlaku pada setiap perguruan tinggi yaitu sebagai syarat dalam menempuh ujian akhir untuk memperoleh gelar sarjana Strata Satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Riau dan untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai gagasan mencegah timbulnya calon tunggal pada pemilihan kepala daerah serentak dalam perspektif demokrasi di Indonesia.
- b. Kegunaan Praktis
  1. Penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran terhadap almamater dalam

menambah khasanah Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Riau.

2. Sebagai sumbangan peneliti terhadap negara Indonesia khususnya partai politik yang akan mengusung calon tunggal pada pemilihan kepala daerah kedepannya.
3. Sebagai bahan pertimbangan bagi penelitian selanjutnya, khususnya dalam penelitian yang sama.

#### D. Kerangka Teori

##### 1. Teori Demokrasi

Istilah Demokrasi berasal dari perkataan Yunani “*demokratia*”, arti pokok: *demos* = rakyat; atau “*cratos*” = kekuatan; jadi kekuatan rakyat, atau suatu bentuk pemerintahan Negara, dimana rakyat berpengaruh di atasnya, singkatnya pemerintah rakyat.<sup>7</sup>

Menurut Hans Kelsen, demokrasi merupakan pemerintahan oleh rakyat dan untuk rakyat, dimana yang melaksanakan kekuasaan Negara adalah wakil-wakil rakyat yang terpilih dan rakyat yakin bahwa segala kehendak dan kepentingannya akan diperhatikan didalam melaksanakan kekuasaan Negara. Mengutip teori Jean Jaques Rousseau, demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia Pengertian Htn Dan Perkembangan Pemerintah Indonesia Sejak Reformasi Kemerdekaan 1945 Hingga Kini*. Rineka Cipta, Jakarta, 2008. hlm. 90.

<sup>8</sup>HM. Thalhan, “Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen”, *Jurnal Hukum*, Volume 3, No.16 Juli 2009, hlm. 415.

Bentuk demokrasi di Indonesia adalah demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila ini bersumber dari kepribadian, jati diri dan falsafah hidup bangsa Indonesia serta berpedoman pada UUD 1945 sebagai norma dasar Negara Indonesia.<sup>9</sup>

##### 2. Teori Pemilihan Umum

Secara umum, negara yang demokratis wajib mengadakan sebuah pemilihan umum untuk memilih pemimpin di Negara tersebut tidak hanya secara rutin atau regular, tetapi juga harus berlandaskan pada asas pemilihan umum yang demokratis, yaitu asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.<sup>10</sup>

Pemilu diselenggarakan dengan tujuan untuk memilih rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur diperlukan mekanisme pemilihan umum yang diselenggarakan secara

---

<sup>9</sup> Riko Syahrudin, “Analisis Yuridis Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia( Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang”, *Skripsi*, Sarjana Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, 2016, hlm. 26.

<sup>10</sup>Ikhsan Darmawan, *Analisis Sistem Politik Indonesia*, Cv.Afabeta, Jakarta, 2013, hlm. 45.

berkala, sehingga demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan yang sungguh-sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat dapat benar-benar bekerja efektif dan efisien.<sup>11</sup>

Menurut Jimly Assaddiqie, tujuan dari penyelenggaraan pemilihan umum adalah:<sup>12</sup>

- 1) Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai:
- 2) Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan:
- 3) Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat:
- 4) Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara:

### 3. Konsep Partai Politik

Dalam *system representative democracy*, biasa dimengerti bahwa partisipasi rakyat yang berdaulat terutama disalurkan melalui pemungutan suara rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan. Mekanisme perwakilan ini dianggap dengan sendirinya efektif untuk menjamin keterwakilan aspirasi atau kepentingan rakyat. Oleh karena itu, dalam *system* perwakilan, kedudukan dan peranan partai politik dianggap dominan.<sup>13</sup>

Miriam Budiardjo mendefinisikan partai politik sebagai

suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik – (biasanya) dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.<sup>14</sup>

Ide, visi, dan kebijakan strategis yang menjadi pilihan partai politik dimasyarakatkan kepada konstituen untuk mendapatkan *feedback* berupa dukungan dari masyarakat luas. Terkait dengan sosialisasi politik ini, partai juga berperan sangat penting dalam rangka pendidikan politik. Partai lah yang menjadi struktur-antara atau *intermediate structure* yang harus memainkan peran dalam membumikan cita-cita kenegaraan dalam kesadaran kolektif masyarakat warga negara.<sup>15</sup>

### E. Kerangka Konseptual

1. Gagasan adalah hasil pemikiran, ide.<sup>16</sup>
2. Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dengan satu pasangan calon yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis yang diikuti oleh satu

<sup>11</sup>Jilmy Asshiddiqie, *Op. cit*, hlm. 11.

<sup>12</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, Jakarta, Sekretariat Jenderal Dan Kepanitiaan Mahkamah Konstitusi. 2006. Hlm. 174-175.

<sup>13</sup>Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hlm. 8.

<sup>14</sup>*Ibid*. hlm. 404.

<sup>15</sup>*Ibid*, hlm. 9.

<sup>16</sup><https://kbbi.web.id/gagas> diakses pada tanggal 05 Desember 2018 pukul 11.44 WIB

pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, satu pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati, serta satu pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota.<sup>17</sup>

3. Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.<sup>18</sup>
4. Demokrasi menurut Abraham Lincon adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.<sup>19</sup>

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Ditinjau dari sudut metode yang dipakai maka jenis penelitian/pendekatan ini penulis menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Dalam penelitian hukum normatif ini penulis melakukan penelitian terhadap asas-asas hukum yang bertitik tolak dari

bagian asas - asas hukum tertentu, dengan cara mengadakan identifikasi terlebih dahulu terhadap kaidah-kaidah hukum yang telah dirumuskan di dalam perundang-undangan tertentu.<sup>20</sup>

### 2. Sumber Data

Dari sudut kekuatan mengikatnya, data sekunder dapat digolongkan ke dalam:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan ilmu hukum yang berhubungan erat dengan permasalahan yang diteliti, yaitu:
  1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  2. Undang-undang No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah
  3. Undang-undang No.32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
  4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
  5. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
  6. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

---

<sup>17</sup>Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2017 Perubahan atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.

<sup>18</sup>Lihat Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

<sup>19</sup>Dahlan Thaib, *Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda, Teori Dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo, Jakarta:2006, hlm . 94.

---

<sup>20</sup>*Ibid.*,hlm. 15.

7. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
  8. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2017 Perubahan atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.
  9. Putusan Mahkamah Konstitusi 100/PUU-XIII/2015.
  10. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota.
  11. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang

memberikan penjelasan atau membahas lebih hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan hukum primer:

1. Pendapat-pendapat yang relevan dengan penelitian serta data tertulis yang terkait dengan penelitian.
  2. Berbagai makalah, jurnal, surat kabar, majalah, dokumen resmi instansi, dan data-data pribadi dan data-data dari internet yang berkaitan dengan penelitian.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, buku pegangan, almanak dan sebagainya.<sup>21</sup> Dalam penelitian ini saya menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam hal ini penulis melakukan penelitian terhadap bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Dari studi kepustakaan ini akan didapat manfaat berupa ditemukannya konsep-konsep dan teori-teori yang bersifat umum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

### 4. Analisis Data

Dalam penelitian ini analisis yang dilakukan adalah analisis *kualitatif* merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu mengumpulkan

<sup>21</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2007, hlm. 104.

semua data yang diperlukan dan diperoleh dari bahan hukum primer dan sekunder.<sup>22</sup> Selanjutnya, penulis menarik suatu kesimpulan secara *deduktif*, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus. Dimana dalam menetapkan suatu kesimpulan dimulai dengan melihat faktor-faktor yang nyata dan diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan yang juga merupakan fakta dimana kedua fakta tersebut dijumpai oleh teori-teori.<sup>23</sup>

## II. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Implikasi Timbulnya Calon Tunggal Pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Dalam Perspektif Demokrasi Di Indonesia

Pilihan untuk melangsungkan pemilihan kepala daerah secara langsung tidak terlepas dari norma yang termaktub dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menghendaki pemilihan secara demokratis.<sup>24</sup> Dalam hal ini Negara jelas akan selalu menerapkan asas-asas demokrasi dalam setiap kebijakan yang dilakukan termasuk dalam kontestasi demokrasi yang erat dengan pemilihan kepala daerah.

---

<sup>22</sup>*Ibid*, hlm. 25

<sup>23</sup>Aslim Rasyad, *Metode Ilmiah; Persiapan Bagi Peneliti*, UNRI Press, Pekanbaru, 2005, hlm. 20

<sup>24</sup>Wafia Silvi Desinta, "Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Konsep Demokrasi Analisa Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Blitar 2015", *Jurnal Jentera*, Magister Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada, Volume I, No. 1 Juni 2017, hlm, 33.

Tidak ada kata lain yang dapat merealisasikan kata demokratis, selain dengan pemilihan langsung ataupun pemilihan secara perwakilan oleh DPRD. Namun pada tahun 2015, untuk pertama kalinya rakyat Indonesia memilih untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah yang langsung dipilih oleh rakyat melalui Komisi Pemilihan Umum (KPU) berdasarkan asas-asas pemilu yang demokratis. Pilkada bermanfaat untuk menegakkan kedaulatan rakyat atau menguatkan demokrasi lokal, baik pada lingkungan pemerintahan (*governance*) maupun lingkungan kemasyarakatan (*civil society*).

Secara teori, kompetisi demokratis yang sehat melalui pemilu dan pilkada meniscayakan hadirnya lebih dari satu kandidat yang bersaing. Itu artinya, semakin banyak jumlah daerah yang menyelenggarakan pilkada dengan paslon tunggal, merefleksikan ada sesuatu yang salah dalam proses kompetisi demokratis pilkada.<sup>25</sup>

Calon tunggal yang menjadi pusat perhatian pada pilkada 2018 ini mengalami peningkatan yang sangat pesat dari jumlah calon tunggal pada pilkada 2015 dan 2017. Dimana fenomena calon tunggal pada putaran ke tiga pilkada ini menggemparkan publik. KPU sebagai fasilitator pilkada sudah melaksanakan apa yang diperintah oleh undang-undang namun hasilnya masih tidak sesuai dengan asas-asas demokrasi, sehingga ada hal yang salah dan perlu dirubah dalam sistem demokrasi kita. Adanya kotak kosong yang unggul dari calon tunggal menjadi hal baru dalam kehidupan

---

<sup>25</sup> <https://rumahpemilu.org/demokrasi-kotak-kosong-oleh-syamsuddin-haris/> diakses pada tanggal 22 Oktober 2018 pada pukul 21.38 WIB

demokrasi pemilihan kepala daerah Indonesia.

#### **a. Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Demokrasi Di Indonesia**

Implikasi calon tunggal ini tampak jelas terlihat serta semakin “*dzohir*” adanya. Berkurangnya tokoh-tokoh muda berprestasi kebanggaan bangsa dan enggan berkecimpung dalam dunia hukum dan politik. Hal ini akan menimbulkan degradasi kualitas elit politik di dalam pemerintah yang demokratis. Demokrasi bukan sekedar memberi kebebasan yang melampaui batas sehingga menimbulkan persoalan-persoalan bangsa. Demokrasi sejatinya menjadi jawaban bagi masyarakat Indonesia yang ragam budaya dan karakter.

Adanya satu persoalan calon tunggal akan semakin berdampak pada pemilihan kepala daerah pada tahun 2020 sebagaimana di cantumkan dalam Undang-Undang dan peraturan pemilihan kepala daerah lainnya. Banyaknya partai politik yang berbondong-bondong mendukung 1 pasangan calon akan menimbulkan banyak calon tunggal pada pilkada gelombang selanjutnya. Esensi pemilihan kepala daerah tidak lagi memaknai kepentingan publik, namun hanya menciderai hati nurani rakyat sebagai pemilik kepentingan yang seharusnya.

Terkikisnya semangat kontestasi demokrasi yang utuh memberikan dampak yang sangat besar. Seharusnya demokrasi menganugrahkan keindahannya kepada rakyat yang ikut serta dalam

pemilihan kepala daerah. Sehingga ada koreksi dari rakyat terhadap pelaksanaannya yang dijadikan evaluasi untuk membenahi sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia.

#### **b. Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal**

Ketentuan calon tunggal ini tertuang dalam Pasal 54C Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Ketentuan dalam Pasal 54 C ini memberikan celah dan jalan bagi partai politik yang enggan mengusung calonnya dan dapat disebabkan oleh berbagai faktor. *Satu*, karena mahalnya mahar politik yang ditakar oleh para aktor politik dan berperan penting didalam partai politik, untuk dapat mengusung calon kebanggaannya di ajang pemilihan kepala daerah serentak 2018.

*Kedua*, adanya persyaratan yang terlalu berat atau yang disebut sebagai ambang batas (*electroral threshold*). Ambang batas dalam pemilihan kepala daerah ini teralalu membatasi ruang gerak partai politik atau gabungan partai politik yang akan mengusung calonnya di pemilihan kepala daerah. Karena tidak semua partai politik yang ada di Indonesia dapat maju menjadi peserta pemilihan kepala daerah. Akibatnya partai politik memilih untuk berkoalisi dan beralternatif

mendukung satu pasangan calon saja.

*Ketiga*, gagalnya kaderisasi partai politik menjadi faktor penyebab timbulnya calon tunggal. Partai Politik tidak lagi menjadi wadah atau sarana bagi masyarakat untuk mengenal dan mendalami cara berpolitik yang baik. Namun, banyak nya kaderisasi bagi para anggota dan masyarakat yang mandek bahkan tidak terlaksana sama sekali.

Penggunaan kotak kosong sebagai pesaing dalam pemilihan kepala daerah seolah-olah nya hanya formalitas belaka. Pada akhirnya rakyat hanya diberikan satu pilihan atau sebagai gantinya setuju atau tidak setuju terhadap calon yang disuguhkan dalam kertas suara. Secara tidak langsung, rakyat dipaksa untuk memilih calon yang ada dengan dalih dari pada tidak ada kepala daerah yang memimpin.

Implikasi calon tunggal nampak nya telah memenuhi retorika cacat demokrasi. Sejatinya melalui calon tunggal, tidak ada nilai-nilai kebebasan memilih yang tertanam didalam hati masyarakat. Menang nya kotak kosong dalam pilkada kota Makassar menjadi dobrakan protes rakyat akan ketidakpuasan dengan sistem demokrasi yang dilakukan. Pelaksanaan pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal dinilai melanggar asas-asas pilkada dalam konteks demokrasi.

### **c. Pemilihan Kepala Daerah yang Dimenangkan Kotak Kosong**

Berdasarkan Pasal 25 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan

Umum Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.<sup>26</sup>

Hal ini seolah-olah menjadi jawaban yang konkrit pada persoalan pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal. Padahal dengan adanya regulasi tersebut menjadi peluang besar dan sebagai pintu masuk terciptanya calon-calon tunggal pada pemilihan kepala daerah serentak selanjutnya. Tidak adanya sanksi yang tegas bagi partai politik dan gabungan partai politik yang tidak mendaftarkan calon kepala daerah yang akan bertanding dalam pilkada menjadi hal yang lumrah dari para aktor politik. Sehingga tidak adanya rasa tanggung jawab yang melekat akan kesuksesan demokrasi.

Salah satu daerah yang menarik untuk dijadikan pelajaran dalam pemilihan kepala daerah selanjutnya adalah Kota Makassar. Sedangkan mekanisme untuk pemilihan kepala daerah yang terjadi di Kota Makassar ini, Komisi Pemilihan Umum telah membuat suatu aturan yang belum menjawab semua kegelisahan rakyat dan dinilai tidak memecahkan persoalan pemilihan kepala daerah calon tunggal yang dimenangkan oleh kotak kosong.

---

<sup>26</sup> Lihat Pasal 25 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.

## **B. Gagasan Mencegah Timbulnya Calon Tunggal Pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Dalam Perspektif Demokrasi Di Indonesia**

### **a. Mengurangi Persentase Ambang Batas Pemilihan Melalui Revisi Undang-Undang**

Peristiwa pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia menjadi suatu pemantik ketegangan dalam berdemokrasi di Negara demokrasi. Oleh karena itu haruslah ada perubahan aturan perundang-undangan atau aturan lain yang harus di kaji ulang. Peran penting partai politik yang menjadi tonggak utama pemilihan kepala daerah serentak membuat kita semua harus mencari solusi agar tidak lagi muncul pemilihan kepala daerah serentak dengan calon tunggal. Maka yang harus dilakukan perubahan adalah yang berkaitan dengan syarat partai politik dalam mengikuti pemilihan kepala daerah selanjutnya.

Pesyaratan ambang batas yang dinilai terlalu memberatkan partai politik lazim nya ditinjau ulang demi dan diberikan rekomendasi-rekomendasi perubahannya. Begitupun dengan *electroral threshold* yang teralalu berat dan dibebankan kepada partai politik dan/atau gabungan partai politik menjadi suatu bentuk batasan dalam ikut serta di pemilihan kepala daerah. Seharusnya tidak ada lagi jumlah persentase yang terlalu tinggi bahkan lebih baik dilunakkan sisi persentasenya.

Karena bisa jadi partai politik diluar yang belum terdaftar tidak mempunyai persentase 20% kursi legislatif. Dalam peraturan pemilihan kepala daerah saat ini memberikan kesempatan kepada partai politik yang tidak memiliki persentase 20% dari kursi DPRD dan 25% dari hasil pemilu terakhir dapat membentuk suatu koalisi atau penggabungan partai politik untuk memenuhi ambang batas yang ditentukan. Tentu hal ini tidak akan membuat perubahan sedikitpun dalam pencalonan kepala daerah dengan calon tunggal.

Maka perlu dilakukan pengurangan persentase bagi partai politik yang akan mengusung calonnya. Sehingga para elit-elit politik yang berwenang menentukan dapat merubah sistem penetapan persentase ambang batas pada pemilihan kepala daerah. Pengurangan ambang batas dapat memberikan semangat politik yang baik untuk mencegah timbulnya calon tunggal. Jual beli kursi legislatif akan menjadi hal yang lumrah serta para aktor politik akan menghalakan berbagai cara demi mencapai persentase yang ditentukan.

Perhelatan akbar ini terlalu mahal ongkos sosial politik maupun biayanya kalau hanya melahirkan pemimpin yang tidak berintegritas dan tidak memiliki komitmen pada penegakan *clean and good governance*.<sup>27</sup>

Pengurangan persentase ambang batas akan menciptakan

---

<sup>27</sup> Tjahjo, Kumolo, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Pt. Mizan Publika, Jakarta, 2015, hlm. 84.

persaingan yang sehat dalam pemilihan kepala daerah. Sehingga akan memberikan kesempatan kepada semua partai politik untuk mengusung jagoannya dan ikut serta dalam persaingan pemilihan kepala daerah yang demokratis. Maka dari itu, akan menghasilkan pemimpin yang benar-benar berkualitas dan memiliki integritas yang tinggi tanpa ada bebas timbal balik akibat pendulungan suara yang memerlukan biaya mahal.

**b. Penguatan Partai Politik**

Partai politik yang belum memenuhi ambang batas saat ini tetap akan bisa mengikuti pesta demokrasi pemilihan kepala daerah sehingga munculnya calon tunggal dapat dihindari. Adanya penerapan ambang batas yang terlalu tinggi juga akan menciptakan kekuasaan yang korup dan menimbulkan biaya politik yang tinggi. Munculnya distorsi kepemimpinan yang berintegritas menjadi sesuatu yang tidak dapat dihindarkan.

Seharusnya pendidikan partai politik terutama bagi anggota partai politik itu sendiri menjadi sebuah agenda wajib yang harus diterapkan oleh partai politik. Selain itu, setiap warga Negara berhak mendapatkan pendidikan politik karena partai politik sebagai *representative party* yang hukumnya wajib memberikan pengenalan politik bagi seluruh rakyat.

Sehingga partai politik menjadi roda penggerak utama dalam *political introduce*. Pada akhirnya rakyat bukan hanya mengenal politik secara regulasi dan sederhana saja.

Perekrutan anggota yang dilakukan partai politik saat ini masih menganut sistem nepotisme, dimana hanya anggota keluarga dan kerabat terdekat saja yang dapat menjadi anggota partai politik. Tidak adanya sosialisasi Anggaran Rumah Tangga kepada calon anggota partai politik membuat anggota baru partai politik sama sekali tidak memiliki pemahaman terkait tujuannya menjadi anggota. Merekrut warga Negara yang berkompeten untuk ikut bergabung menjadi anggota partai politik guna memperkenalkan anggaran dasar parpol dan mempersiapkan generasi pemimpin yang berkualitas.

Kaderisasi bagi anggota partai politik menjadi hal yang paling krusial dan wajib dilaksanakan. Kaderisasi yang baik akan menghasilkan pemimpin bangsa yang berkualitas, yang tidak akan menciptakan politik oligarkis. Hanya bertujuan untuk memperjuangkan kepentingan golongan partai politiknya saja. Harusnya kaderisasi ini menjadi suatu standar penilaian calon pemimpin yang paling berintegritas. Selain itu, pembekalan pemahaman hubungan rakyat dengan negara juga sangat penting masuk kedalam materi kaderisasi agar terciptanya kesadaran bagi pemimpin bahwa ia sedang memperjuangkan hak-hak rakyat dalam kehidupan bernegara. Maka dari itu gagal atau mandeknya kaderisasi partai jangan dibiarkan terjadi lagi. Jika masih terjadi, maka tidak ada

harapan munculnya para pemimpin hebat di negara ini.

Partai politik harus lebih memperhatikan apa yang diharapkan dan dinantikan rakyat. Baik dalam pengambilan keputusan politik terhadap suatu kebijakan yang akan diambil oleh Negara. Partai politik bertugas untuk membentuk sinkronisasi antara rakyat dan Negara. Karena tujuan pembuatan suatu kebijakan publik adalah asas kebermanfaatan bagi rakyat. Jika partai politik tidak menyingkronkan nya dengan kemauan rakyat, bisa saja kebijakan tersebut malah akan merugikan rakyat itu sendiri.

Partai politik yang menang dalam pesta demokrasi harus benar-benar membuat kebijakan yang sesuai dengan janji-janjinya tanpa harus melukai hati rakyat. Sedangkan partai politik yang kalah dalam pesta demokrasi tetap menjadi *partner* oposisi yang diharapkan menjadi mitra kritis dan bertugas untuk mengkritisi seluruh kebijakan yang tidak sesuai dengan asas kedaulatan rakyat.

Partai politik sebagai pembawa berita baik atau buruk kepada rakyat. Sebagai penyampai informasi yang berkaitan dengan pemerintahan, kinerja pemerintah, serta menyampaikan saran dan kritik rakyat bagi pemerintah yang ada.

Partai politik yang juga berfungsi sebagai lembaga perwakilan politik rakyat yang akan mengkorelasi kan antara suara rakyat dengan Negara. Sehingga tidak ada lagi masyarakat yang tidak paham akan

dunia perpolitikan yang terjadi di Negara Indonesia. Sebagai media komunikasi politik yang tepat bagi rakyat yang diperjuangkan haknya.

### III. PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan Hasil Penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, ada beberapa hal yang penting yang kemudian penulis simpulkan antara lain:

1. Implikasi calon tunggal tidak sesuai dengan nilai-nilai demokrasi yang selama ini dianut oleh negara Indonesia. Pemilihan hanya dilakukan oleh calon tunggal akan mengurangi semangat demokrasi dan partisipasi rakyat untuk memilih. Karena rakyat hanya dituntut untuk setuju atau tidak setuju tanpa harus membandingkan visi dan misi pasangan calon mana yang akan berpengaruh untuk memberikan kontribusi bagi daerahnya. Pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal juga tidak akan menghasilkan pemimpin yang berkualitas, namun hanya akan menghasilkan pemimpin yang punya mahar politik paling tinggi. Persentase yang terlalu tinggi membuat partai politik memilih untuk berkoalisi dan hanya mendukung satu pasangan calon. Munculnya calon tunggal menimbulkan adanya degradasi esensi dari kompetisi demokrasi dan partisipasi dalam pemilihan kepala daerah serentak.
2. Cara mencegah timbulnya calon tunggal adalah; *Pertama*, harus dilakukannya pengurangan persentase ambang batas bagi partai politik dan/atau gabungan partai politik yang akan mengusung

kandidat kepala daerahnya. Sehingga partai politik yang saat ini tidak memenuhi syarat ambang batas yang ditentukan, dapat mengusung pasangan calonnya dipilkada periode berikutnya. *Kedua*, memberikan sanksi bagi partai politik yang tidak mengusung calon pasangan kepala daerah setelah dilakukan pengurangan persentase ambang batas. *Ketiga*, melakukan penguatan partai politik.

#### B. Saran

Adapun saran yang diberikan penulis setelah melakukan penelitian ini antara lain:

1. Mengingat bahwa beratnya persentase ambang batas pemilihan kepala daerah yang menjadi titik temu persoalan, maka perlu dilakukan revisi terhadap undang-undang pemilihan kepala daerah serentak dan peraturan lainnya yang berkaitan. Maka, para wakil rakyat yang duduk di kursi legislatif harus segera melakukan pengkajian ulang dan peninjauan terhadap pasal yang berkaitan dengan ambang batas persyaratan pencalonan kepala daerah.
2. Mengingat kurangnya partisipasi rakyat dan partai politik dalam pemilihan kepala daerah serentak, maka perlu dilakukannya penguatan partai politik melalui: *kesatu*, kaderisasi partai politik harus dilaksanakan kepada anggota-anggota partai politik sehingga menghasilkan generasi pemimpin yang berkualitas untuk menjadi penerus dari partai politik tersebut. *kedua*, pendidikan politik, semua partai politik diwajibkan untuk memberikan pendidikan politik kepada masyarakat guna menambah wawasan dan memahami substansi

dari politik itu sendiri. *Ketiga*, sosialisasi politik harus dilakukan agar masyarakat mengetahui siapa kandidat pasangan calon yang akan diusung oleh partai tersebut dan dapat meningkatkan partisipasi politik pada pilkada.

#### IV. DAFTAR PUSTAKA

##### A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly, 2002, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tatanegara UI, Jakarta.
- Christine S.T. Kansil, C.S.T. Kansil, 2008, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia Pengertian Htn Dan Perkembangan Pemerintah Indonesia Sejak Reformasi Kemerdekaan 1945 Hingga Kini*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Darmawan, Ikhsan, 2013, *Analisis Sistem Politik Indonesia*, Cv. Alfabeta, Jakarta.
- Kumolo, Tjahjo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Pt. Mizan Publika, Jakarta.
- Mahfud MD, Moh, 2012, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Rasyad, Aslim, 2005, *Metode Ilmiah; Persiapan Bagi Peneliti*, UNRI Press Pekanbaru.
- Surbakti, Ramlan, Dkk, 2011, *Merancang Sistem Politik Demokratis: Menuju Pemerintahan Presidential Yang Efektif (Buku 1)*. Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Thaib, Dahlan, 2006, *Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda, Teori Dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo, Jakarta.

#### **B. Jurnal/Kamus/Skripsi**

HM. Thalhah, 2009, "Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen", *Jurnal Hukum*, Volume 3, Nomor.16 Juli.

Riko Syahrudin, 2016, " Analisis Yuridis Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia( Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang", *Skripsi*, Sarjana Hukum Universitas Riau, Pekanbaru.

Wafia Silvi Desinta, "Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Konsep Demokrasi Analisa Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Blitar 2015", *Jurnal Jentera*, Magister Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada, Volume I, No. 1 Juni 2017, hlm. 40.

#### **C. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2017 Perubahan atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.

#### **D. Website**

<https://rumahpemilu.org/demokrasi-kotak-kosong-oleh-syamsuddin-haris/> diakses pada tanggal 22 Oktober 2018 pada pukul 21.38 WIB

<https://kbbi.web.id/gagas> diakses pada tanggal 05 Desember 2018 pukul 11.44 WIB