

**POLITIK HUKUM PENENTUAN SUARA SAH KEMENANGAN CALON
TUNGGAL DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK**

TESIS



Oleh:

Nama Mahasiswa : Moh. Annand Ananda Saputra

NIM : 23912023

BKU : HTN/HAN

PROGRAM STUDI PROGRAM MAGISTER

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2026

HALAMAN JUDUL

POLITIK HUKUM PENENTUAN SUARA SAH KEMENANGAN CALON TUNGGAL DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan ke
depan TIM Penguji dalam Ujian Akhir/Pendadaran pada 03 Februari 2026



Yogyakarta, 03 Februari 2026

Dosen Pembimbing Tugas Akhir,



Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum

HALAMAN PERSETUJUAN



HALAMAN PENGESAHAN



**POLITIK HUKUM PENENTUAN SUARA SAH KEMENANGAN CALON
TUNGGAL DALAM PILKADA SERENTAK**

disusun Oleh:

Nama : Moh. Annand Ananda Saputra

NIM : 23912023

BKU : HTN/HAN

**Telah diujikan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis Dan dinyatakan LULUS
pada tanggal**

Yogyakarta, 03 Februari 2026

Tim Penguji

1. Ketua

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

2. Penguji 1

Dr. Idul Rishan, S.H., LL.M.

3. Penguji 2

Dr. Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.

Tanda Tangan



Mengetahui,

Ketua Progm Studi Hukum Program Magister

Fakultas Hukum Universitas Indonesia



Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum

PERNYATAAN ORISINALITAS

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawa ini:
Nama: Moh. Annand Ananda Saputra
NIM: 23912023

Adalah benar Mahasiswa Program Studi Huku Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Tugas Akhir/Tesis dengan Judul **“POLITIK HUKUM PENENTUAN SUARA SAH KEMENANGAN CALON TUNGGAL DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK”**. Tugas akhir/Tesis ini diajukan kepada Tim dalam ujian tesis yang diselenggarakan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya sendiri kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan, hasil penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin karya ini adalah benar-benar asli (orisinil) bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan “penjiplakan karya ilmiah (plagiat);
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Program Pasjasarjana Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan nomor 1) saya sanggup menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 22 Januari 2026

Moh. Annand Ananda Saputra

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Barang siapa yang mengerjakan Kebaikan seberat Zarah, niscaya akan melihat (balasan)nya, dan barang siapa yang mengerjakan kejahatan sekecil Zarah, niscaya dia akan melihat (balasan)nya pula”

-QS. Az Zalzalah 7-8-

“Berlaku Adil Sejak Dalam Pikiran”

-Pramoedya Ananta Toer

“Terus Berbuat Baik”

-Ishak Abdul Karim & Sa’ban M. Songge-

Persembahan

Dengan segenap rasa syukur dan ketulusan hati, tulisan ini saya dedikasikan sebagai bentuk ikhtiar dalam menjawab harapan-harapan besar yang dibisikan dalam doa, termasuk harapan-harapan dari orang-orang disekeliling penulis

1. Allah SWT, segala puji dan rasa syukur tak henti-hentinya selalu dipanjatkan ke hadirat Allah SWT, Tuha Yang Maha Esa, yang telah memberikan rahmat karunia-Nya, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ini dengan baik. Tulisan dapat terselesaikan oleh penulis karena ijin-Nya, tanpa-Nya penulis bukan apa-apa dimuka bumi ini.
2. Nabi Muhammad SAW, sholawat beriiring salam senantiasa diucapkan, kepada Nabi Muhammad SAW, Nabi yang memegang suara tuhan. Nabi yang melalui risalah islam telah membawa cahaya ilmu pengetahuan, nilai keadilan

dan akhlak mulia bagi kehidupan manusia. Semoga karya sederhana ini menjadi bagian kecil dari ikhtiar dari penulis dalam meneladani ajaran Beliau, terkhususnya menjunjung tinggi kejujuran, keadilan, dan kemaslahatan umat.

3. Orang Tua Penulis, dengan segenap cinta dan kerinduan yang tak pernah usai tulisan ini, penulis persembahkan untuk Ayah Umar Ishak yang doa dan dukungan yang tiada henti hingga saat ini, dan untuk Ibunda Tercinta Maryam Sa'ban sebagai sumber kekuatan, cinta dan do'a yang tak pernah putus. Semoga setiap langkah dan pencapaian ini menjadi bagian kecil dari rasa terimakasih yang tak terucapkan secarang langsung oleh penulis.
4. Kepada Kaka dan Ade Penulis, Kaka Mafiyana Adinda Umar Saputri, yang selalu mendukung dan memberikan semangat serta perhatiannya terhadap adik-adiknya. Ade penulis Pangeran Maulana yang selalu memberikan semangat dan perhatiannya kepada penulis selaku kakanya.
5. Keluarga besar Ayah dan Mama, Almarhum Ake Haji Ishak Abdul Karim, Almarhum Sa'ba M Songge. Kaka Nur, Ayah dula, Ayah Sukur, Ici Nur, Ici Mardiya, Ici Sumi, Besar Harfan. Semuanya tiada henti selalu memberikan do'a dukungan dan perhatiannya kepada penulis selama dalam menempuh pendidikan di Yogyakarta dan pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini. Teruntuk Almarhum dan Almarhumah iringan doa selalu menyertai kalian di alam kubur, semoga Allah SWT memberikan jalan surga untuk kalian Amin...

KATA PENGANTAR

Assalammualaikum Warahmatullahi Wabarrokatu

Segala puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran ALLAH SWT yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunia-Nya berupa kekuatan lahir dan batin, Shalawat beserta salam juga senantiasa disampaikan kepada Nabi Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat dan umatnya hingga akhir zaman. Atas izin Allah SWT, sehingga tesis yang berjudul: **“POLITIK HUKUM PENENTUAN SUARA SAH KEMENANGAN CALON TUNGGAL DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK”** Dapat penulis selesaikan. Tesis ini disusun guna sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Karya ini disusun sebagai upaya untuk memperkaya pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan isu Pilkada dengan calon tunggal, demokrasi lokal dan Partisipasi masyarakat. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih memiliki keterbatasan dan belum sepenuhnya sempurna. Meskipun demikian, dengan doa, semangat, dan harapan, penulis berharap tesis ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca. Untuk itu, terimakasih dan penghargaan serta rasa hormat kepada semua pihak yang telah membantu penulisan menyelesaikan tesis ini, utamanya kepada:

1. Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku dosen pembimbing Penulis, yang telah membimbing dengan penuh kesabaran serta tak henti memberikan arahan, waktu, dan motivasi berharga hingga tesis ini dapat diselesaikan
2. Ketua Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum. yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk bergabung menjadi bagian keluarga besar Universitas Islam Indonesia;
3. Bapak Prof. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

4. Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D. selaku rektor Universitas Islam Indonesia;
5. Seluruh dosen Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan ilmu pengetahuan, wawasan akademik, serta teladan yang sangat berharga kepada penulis selama menempuh Pendidikan.
6. Seluruh Staf Akademik Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
7. Seluruh Staff administrasi, keuangan, dan perpustakaan yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan masa pendidikan di Universitas Islam Indonesia;
8. Saudara-saudari sedaerah, Keluarga besar Angkatan Muda Asal Lamakera Yogyakarta (AMALY) yang selalu menjadi rumah untuk melepaskan rasa rindu di tanah rantau.
9. Ade-ade seketurunan tercinta Al Karim; Pangera Maulan, Haikal, Rama, Putri, Hanum, Aida dan Alfia.
10. Kawan-kawan seperjuangan penulis, Aryo dwi Arife. Rahmad jack 83 Naufal Murtadho, Robby Aulia. Danu, Taufik, Agun dan Mujib,
11. Teman teman Magister Hukum terkhususnya BKU HTN Angkatan 51
12. Teman-teman Penulis Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Angkatan 51 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang sudah memberikan dukungan kepada penulis dan waktu kebersamaan selama kuliah.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
ABSTRAK	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat penelitian	14
E. Tinjauan Orisinalitas.....	15
F. Kerangka Teori	18
G. Definisi Operasional.....	31
H. Metode Penelitian.....	33

1. Jenis penelitian	33
2. Objek Penelitian	34
3. Sumber Penelitian.....	34
4. Pendekatan Penelitian.....	36
5. Metode Pengumpulan Data	37
6. Pengelolaan Bahan Hukum	38
I. Sistematika penulisan	38
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI, PEMILU, PILKADA, PEMERINTAHAN DAERAG, KEDAULATAN RAKYAT, DAN PARTAI POLITIK	41
A. Demokrasi	41
B. Pemilihan Umum (Pemilu).....	42
C. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).....	45
D. Pemerintahan Daerah.....	49
1. Asas dekonsentrasi	53
2. Asas desentralisasi.....	54
3. Asas tugas pembantu	55
E. Partai politik.....	56

BAB III ANALISIS DAN KONSEP PENENTUAN SUARA SAH KEMENANGAN CALON TUNGGAL DALAM PILKADA SERENTAK	63
A. Penyebab Bertambahnya Calon Tunggal Dalam Setiap Penyelenggaraan Pilkada Secara Serentak	63
1. Faktor hukum	71
2. Faktor non- hukum;	84
B. Tinjauan Kritis Terhadap Regulasi dan Putusan Terkait Problematika Calon Tunggal Di Pilkada	90
C. Konsep Politik Hukum Penentuan Suara Sah Kemenangan Kotak Kosong Dalam Pilkada Serentak	95
1. Ketentuan Dasar Hukum Kotak Kosong Dalam Pilkada Serentak	95
2. Ketentuan Perolehan Suara Sah Dalam Pilkada Serentak	96
3. Konsep Politik Hukum Perolehan Suara sah lebih dari 85% untuk Calon Tunggal Sebagai Syarat Kemenangan	98
BAB IV PENUTUP	119
A. Kesimpulan	119
B. Saran	122
Daftar Pustaka.....	124

ABSTRAK

Keikutsertaan calon tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) mengakibatkan disparitas terhadap nilai-nilai demokrasi lokal ditandai dengan tingkat partisipasi masyarakat yang menurun berujung pada kualitas demokrasi yang tidak sehat. Pilkada dengan calon tunggal selalu mengalami peningkatan jumlah dalam setiap Pilkada serentak yakni Pilkada serentak tahun 2015 (3 calon tunggal), tahun 2017 (9 calon tunggal), tahun 2018 (16 calon tunggal), tahun 2020 (25 calon tunggal) dan tahun 2024 (37 calon tunggal). jumlah keseluruhan calon tunggal dalam penyelenggaraan Pilkada secara serentak sebanyak (90 calon tunggal) dengan persentase kemenangan sebesar 96,67%. Adapun penyebab lahirnya calon tunggal dalam pilkada dapat ditinjau dari faktor hukum dan non- hukum. Penulisan ini bertujuan mengkaji efektifitas calon tunggal dalam pilkada melalui konsep penentuan suara sah lebih dari 85% sebagai syarat sah kemenangan calon tunggal. penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, putusan mahkama konstitusi dan pendekatan kasus. Hasil penelitian ini menyimpulkan keikutsertaan calon tunggal dalam pilkada merupakan praktik pragmatis dari partai politik (disengaja/didesain) agar mempermudah mempertahankan dan meraih jabatan kekuasaan. Oleh karena itu konsep penentuan kemenangan calon tunggal dalam pilkada sebagai upaya penekan maupun penyeimbang bagi partai politik dan calon tunggal yang ingin maju dalam pilkada, selain itu juga dengan konsep ini berupaya menghidupkan partisipasi masyarakat mengingat (hak pilih masyarakat menjadi faktor utama dalam pilkada) dan calon tunggal yang terpilih mendapatkan legitimasi yang kuat, dan merupakan representasi dari keinginan masyarakat.

Kata kunci: Demokrasi, Pilkada, Calon tunggal, Partisipasi, Legitimasi.

ABSTRAC

he participation of a single candidate in Regional Head Elections (Pilkada) has resulted in disparities in local democratic values, as indicated by declining levels of public participation, ultimately leading to unhealthy democratic quality. Pilkada with a single candidate have consistently increased in number in each simultaneous regional election: 2015 (3 single-candidate elections), 2017 (9), 2018 (16), 2020 (25), and 2024 (37). In total, there have been 90 single-candidate elections in simultaneous Pilkada, with a winning percentage of 96,67%. The emergence of single candidates in Pilkada can be examined from both legal and non-legal factors. This study aims to examine the effectiveness of single-candidate participation in Pilkada through the concept of requiring more than 85% of valid votes as a condition for a legitimate victory. This research employs a normative juridical method with statutory, constitutional court decision, and case-based approaches. The findings indicate that the participation of single candidates in Pilkada constitutes a pragmatic practice of political parties, deliberately designed to facilitate the maintenance and acquisition of political power. Therefore, the concept of determining the victory threshold for single candidates in Pilkada serves as a controlling and balancing mechanism for both political parties and single candidates seeking to compete in Pilkada. Furthermore, this concept seeks to revitalize public participation by positioning citizens' voting rights as a central factor in Pilkada, while ensuring that elected single candidates obtain strong legitimacy and genuinely represent the will of the people.

Keywords: Democracy, Regional Elections, Single Candidate, Participation, Legitimacy.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Konstitusi telah memberikan amanat secara tegas pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 berbunyi, “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*” Pemaknaan kata ‘demokratis’ mempunyai dua makna yakni, pemilihan kepala daerah dapat dilakukan melalui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maupun pemilihan langsung dari rakyat, dimana kedua-duanya merupakan jalan demokratis.¹

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) merupakan wujud dari proses demokrasi untuk memilih pemimpin daerah yang berkualitas melalui cara yang damai, jujur, dan adil. Salah satu nilai utama dalam demokrasi adalah penghargaan terhadap perbedaan serta penyelesaian konflik melalui jalur damai tanpa kekerasan. Oleh karena itu, perbedaan pendapat harus disikapi dengan sikap toleransi, saling menghargai, dan menghormati satu sama lain.² Indonesia, sebagai negara yang menjunjung semboyan Bhinneka Tunggal Ika, mengedepankan penghormatan terhadap keberagaman.

¹ Ni'matul Huda, *Pilkada Serentak, Hubungan Pusat & Daerah Dan Kebijakan Penanganan Covid-19* (Yogyakarta: FH UII Press, 2020). hlm. 16

² Nurfaika Ishak, “Problematika Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal Dalam Demokrasi Di Indonesia,” *Pena Justisia* 19, no. 2 (20AD). hlm. 135

Pelaksanaan Pilkada secara langsung akan memberikan beberapa peluang bagi daerah, dikarenakan daerah yang melaksanakan Pilkada secara langsung mempunyai hak pilih cenderung dalam menentukan kepala daerah secara langsung sehingga memberikan peluang kepada rakyat untuk mengekspresikan diri ke calon pemimpin, artinya rakyat dapat menyalurkan aspirasinya secara langsung kepada calon kepala daerah yang ingin mereka pilih.

Pilkada serentak gelombang pertama telah ditetapkan pelaksanaannya pada 9 Desember 2015, dimana tahapannya dimulai sejak Juni 2015, dengan legitimasi yuridisnya UU No. 1 tahun 2015 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Hadirinya Peraturan tersebut sebagai terobosan baru dalam Pilkada yakni pelaksanaan Pilkada dilakukan secara serentak dengan harapan dapat menghemat anggaran APBN. Pada sisi yang lain, undang-undang tersebut juga masih mengandung sejumlah permasalahan, yakni redaksional, sistematika dan substansinya sebagai gambaran terdapat frasa “penyelenggaraan dan pelaksanaan” dimana hal tersebut memunculkan kebingungan dan penafsiran.³ Hal tersebut dapat dipahami karena Perppu yang telah berubah menjadi undang-undang dibuat dalam waktu singkat tanpa telaah banyak pihak.

³ M. Zubakhrum B. Tjenreng, *Demokrasi Di Indonesia Melalui Pilkada Serentak* (Depok: Penerbit Papas Sinar Sinanti, 2020). hlm. 23

Lahirnya UU No.1 tahun 2015 mengatur tujuh substansi dalam pelaksanaan Pilkada, *Pertama* pencalonan tunggal; *kedua* pencegahan politik dinasti; *ketiga* uji publik; *keempat*, pembatasan dana kampanye; *kelima*, pemungutan dan perhitungan suara kampanye; *keenam*, penyelesaian sengketa hasil ke MA; dan *ketujuh*, Pilkada serentak. Ketujuh substansi ini berpengaruh terhadap proses pelaksanaan Pilkada namun hasilnya tidak berkorelasi dengan kualitas dan hasil Pilkada.⁴

Perjalanan undang-undang ini tidak bertahan lama, di tahun yang sama dilakukan perubahan menjadi UU No.8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang -undang dan diubah lagi pada tahun berikutnya yakni UU No.10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Landasan daripada perubahan undang-undang tersebut mengatur tentang Pilkada yang dilaksanakan secara serentak dan dapat diikuti oleh satu pasangan calon (calon tunggal).⁵

⁴ B. Tjenreng. *Ibid*, hlm. 61

⁵ Uryaningsih et al., "Dinamika Politik Calon Tunggal Pilkada Serentak 2024 Di Kabupaten Dharmasraya," *Indonesian Research Journal on Education* 5, No. 3 (2025). hlm. 823

Fenomena lahirnya satu pasangan calon (calon tunggal) dalam pelaksanaan Pilkada menjadi hal yang menarik dan acapkali menjadi *tren* setiap kali pelaksanaan Pilkada serentak.⁶ Cikal bakal keikutsertaan calon tunggal dimulai pada pelaksanaan Pilkada serentak gelombang pertama pada Desember 2015, dengan landasan yuridisnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XIII/2015 berdasarkan pengujian terhadap UU No.8 tahun 2015 oleh Efendi Gazali.⁷

Semenjak diberlakukan keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada pada tahun 2015 berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 kemudian selanjutnya diakomodasi dengan UU Nmor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati Serta Walikota Dan Wakil Walikota. Fenomena calon tunggal selalu mengalami peningkatan, terlihat semenjak dimulai Pilkada serentak tahun 2015, terdapat 3 calon tunggal, kemudian Pilkada serentak tahun 2017 terdapat 9 calon tunggal, Pilkada serentak tahun 2018 terdapat 16 calon tunggal, Pilkada serentak tahun 2020 terdapat 25 calon tunggal dan pada tahun 2024 terdapat 37 calon tunggal.⁸

⁶ Diva Rabiah, "Pengamat Sebut Tren Calon Tunggal Meningkat," *Metrotvnews.com*, 2024, <https://www.metrotvnews.com/play/NOICn8aE-pengamat-sebut-tren-calon-tunggal-pilkada-meningkat>. diakses pukul: 16:13

⁷ Ishak, "Problematika Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal Dalam Demokrasi Di Indonesia." *Op.cit.* hlm. 132

⁸ Supriatmo Lumuan, "Pilkada Serentak, Fenomena Meningkatnya Calon Tunggal," KPU RI, 2025, <https://www.kpu.go.id/berita/baca/13002/pilkada-serentak-fenomena-meningkatnya-calon-tunggal>. Diakses pada 20 November pukul; 19:57

Lahirnya calon tunggal dalam Pilkada serentak memberikan polemik terhadap dinamika politik lokal. Fenomena lahirnya calon tunggal disebabkan oleh 2 (dua) faktor yakni faktor yuridis dan faktor non-yuridis.⁹ Faktor yuridis yakni syarat ambang batas dalam pencalonan (*Threshold*) baik secara perorangan maupun syarat pengusung dari koalisi/gabungan partai politik sebagaimana dalam Pasal 40 dan 41, UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Kendala ini telah mendapatkan putusan langsung dari Mahkamah Konstitusi No. 60/PUU-XII/2024, yang secara tegas mengubah syarat pencalonan yang ingin berkompetisi secara langsung dalam Pilkada melalui jalur dukungan partai politik atau gabungan partai politik yaitu semula memperoleh syarat minimal dukungan 20% kursi DPRD atau 25% suara sah, menjadi lebih rendah yakni 6,5% hingga 10% berdasarkan jumlah penduduk dalam daftar pemilih tetap.

Namun, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 60/PUU-XII/2024 menurut penulis belum mencakup politik praktis tingkat lokal. Hal ini dapat dilihat dengan kekuatan koalisi/gabungan partai politik pendukung dengan leluasa berkoalisi secara gemuk ataupun besar di salah satu calon petahana atau calon yang sejak awal mempunyai potensi kemenangan dalam kompetisi Pilkada. Implikasinya tidak menutup kemungkinan akan lahirnya calon tunggal

⁹ Ayu Lestari, "Penyebab Kehadiran Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah," *Simbur Cahaya*, no. 100 (2019), <https://doi.org/10.28946/sc.v25i2.333>. hlm. 255-256.

sebagai langkah untuk menjegal demokrasi lokal dalam penyelenggara Pilkada di tahun 2029 mendatang.

Selain itu faktor non hukum seperti pragmatisme dari partai politik yang berorientasi pada kekuasaan “Pembagian Jabatan”, inipun menjadi faktor yang sangat mencederai demokrasi lokal.¹⁰ Keikutsertaan Calon tunggal dalam Pilkada menandakan mesin partai telah gagal dalam menjalankan pendidikan politiknya.¹¹ Sikap pragmatis dari petinggi partai yang enggan mencalonkan dalam Pilkada telah menunjukkan kegagalan partai dalam mendidik dan mempersiapkan kadernya. Calon tunggal lahir dikarenakan mesin partai yang kurang memberikan Pendidikan politik bagi kader.¹² Hal tersebut apabila dibiarkan akan berdampak pada stabilisasi demokrasi tingkat lokal ditandai dengan krisis kepemimpinan.

Permasalahann mengenai keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada serentak menimbulkan pertanyaan terkait apakah langkah tersebut telah sesuai, serta apakah mampu menjawab persoalan demokrasi tingkat lokal? Kehadiran calon tunggal dalam Pilkada kerap dianggap sebagai praktik demokrasi yang tidak ideal. Fenomena ini bahkan telah menjadi *momok* tersendiri dalam perjalanan pelaksanaan Pilkada.

¹⁰ Ishak, “Problematika Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal Dalam Demokrasi Di Indonesia.” *Op.Cit.* hlm. 133

¹¹ Lestari, “Penyebab Kehadiran Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah.” *Op.cit.* hlm. 80.

¹² Lili Romli, “Pilkada Langsung, Calon Tunggal, Dan Masa Depan Demokrasi Lokal,” *Jurnal Politik* 15, no. 2 (2018). hlm. 143.

Kehadiran calon tunggal dalam 4 (empat) kali Pilkada serentak secara tegas tidak mencerminkan prinsip kedaulatan rakyat. Pada hakikatnya, konsep kedaulatan rakyat menempatkan masyarakat sebagai pihak yang seharusnya terlibat secara langsung dalam menentukan kepala daerah, melalui tersedianya berbagai pilihan calon dibalik suara. Dengan demikian, pemilih dapat menetapkan pilihannya berdasarkan preferensi yang ditawarkan masing-masing calon kepala daerah melalui visi dan misinya.¹³

Perlu adanya analisis terhadap munculnya calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia, melalui pendekatan pada UU Partai Politik, UU Pemilu, UU Pilkada, Putusan Mahkamah Konstitusi No.100/PUU-XIII/2015 dan Putusan Mahkamah Konsitusi No. 60/PUU-XII/2024. Keberadaan beberapa aturan yang telah disebutkan diatas secara substansi dan implementasinya menyisahkan ruang yang sering disalagunahkan, sebagai contoh keiitusertaan calon tunggal yang sering dipolitisasi atau disalahgunakan dalam melanggengkan kekuasaan kelompok tertentu.

Ditelisik lebih mendalam terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No.100/PUU-XIII/2015 yang awalnya sebagai respon dari kemandegan demokrasi lokal khususnya Pilkada yang diikuti calon tunggal, dengan putusan tersebut dianggap mengembalikan kehidupan demokrasi lokal dengan memberikan peluang bagi calon tunggal untuk berkompetisi dalam Pilkada

¹³ Jamaludin Ghafur, "Desain Pengaturan Munculnya Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah," *APHTN-HAN* 2, no. 1 (2024). hlm. 230-231.

melawan kotak kosong, dengan harapan hak dari calon tunggal dapat terpenuhi dan partisipasi rakyat dapat disalurkan.

Putusan tersebut memberikan hak kepada calon tunggal agar tetap ada dalam Pilkada, biarpun hanya ada satu pasangan calon (calon tunggal) dalam Pilkada, namun perjalanan dalam Pilkada serentak yang telah terlaksana beberapa kali, hadirnya calon tunggal tidak lagi sebagai jawaban terhadap krisis demokrasi lokal. Namun, calon tunggal dalam Pilkada malah disalahgunakan, praktik politisasi ataupun praktik monopoli oleh elit dan partai politik menjadi jalan utama untuk meraih kekuasaan dengan cara tidak demokratis.

Putusan Mahkamah Konsitusi No. 60/PUU-XII/2024, secara implementasi telah diterapkan, akan tetapi putusan mahkama konsitusi tersebut terlalu berdekatan dengan proses penyelenggaraan Pilkada. Pembacaan putusan Mahkamah konstitusi No.60/PUU-XXII/2024 pada tanggal 20 Agustus 2024 yang berdekatan dengan masa pendaftaran akan segera berlangsung pada tanggal 27-29 Agustus 2024 sedangkan mayoritas partai politik pada tingkat pusat telah memberikan rekomendasi pencaloan dan juga telah membentuk koalisi antara partai. sehingga keberadaan putusan mahkama konstitusi tersebut belum berjalan dengan efektif,¹⁴ secara tegas putusan ini telah menjawab permasalahan yang sering menjadi polemik sekaligus menjadi beban bagi partai

¹⁴ Titi Anggraini, "Calon Tunggal Di Tengah Pragmatisme Dan Hegemoni Elit Politik," Fakultas Hukum UI, n.d., <https://law.ui.ac.id/calon-tunggal-di-tengah-pragmatisme-dan-hegemoni-elite-politik-olehtiti-anggraini-s-h-m-h/>. diakses pada 21 Desember 2025 pukul 17:49

politik yakni ambang batas (*threshold*) pencalonan. Dengan hadirnya putusan tersebut partai politik yang ingin terlibat langsung dalam Pilkada dengan syarat pencalonan yang telah dimudahkan yakni 6,5% hingga 10% berdasarkan jumlah penduduk daftar pemilih tetap.

Dalam sistem demokrasi yang menjunjung tinggi hukum, penguatan regulasi menjadi hal terpenting agar tidak terjadi penyalagunaan. Menurut Mahfud MD ada 3 (tiga) alasan pembangunan tatanan hukum, *pertama*, sebagai pelayan bagi masyarakat. Karena hukum tidak berada pada kevakuman, dengan demikian hukum harus senantiasa disesuaikan dengan perkembangan masyarakat yang dilayaninya juga senantiasa berkembang. *Kedua*, hukum sebagai alat pendorong kemajuan masyarakat. *Ketiga*, secara realistis di Indonesia saat ini fungsi hukum tidak berjalan secara efektif, sering dimanipulatif, bahkan jadi (instrumen efektif) bagi penimbun kekuasaan.¹⁵ Beberapa regulasi yang ada saat ini masih menyisahkan celah, yang kerap dimanfaatkan sekelompok pihak untuk memonopoli proses Pilkada dan mempertahankan kekuasaan. Oleh karena itu, langkah-langkah yang nantinya ditawarkan diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap penyelenggaraan Pilkada yang lebih efektif serta dapat melahirkan pemimpin yang profesional dalam menjalankan urusan pemerintahan daerah.

¹⁵ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, cet. 2 (Jakarta: PT RajaGrafindo Persa, 2011). hlm. 62

Berdasarkan Pilkada serentak tahun 2015 terdapat 3 daerah yang melangsungkan Pilkada dengan satu pasangan calon (calon tunggal) dengan perolehan lebih dari 50% suara sah dan persentase kemengangan calon tunggal sebesar 100%. Pilkada serentak tahun 2017 terdapat 9 daerah yang melangsungkan Pilkada dengan satu pasangan calon (calon tunggal) dengan perolehan lebih dari 50% suara sah dan persentase kemengangan calon tunggal sebesar 100%. Pilkada serentak tahun 2018 terdapat 16 daerah yang melangsungkan Pilkada dengan satu pasangan calon (calon tunggal) dengan perolehan lebih dari 50% suara sah sebanyak 15 daerah dan 1 (satu) daerah perolehan suara kurang dari 50% yaitu Kota Makassar dengan perolehan suara sah calon tunggal 46,77% dan persentase kemengangan calon tunggal sebesar 93,75%.¹⁶

Pilkada serentak tahun 2020 terdapat 25 daerah yang melangsungkan Pilkada dengan satu pasangan calon (calon tunggal) dengan perolehan lebih dari 50% suara sah dan persentase kemengangan calon tunggal sebesar 100%. Pilkada serentak 2024 terdapat 37 daerah yang melangsungkan Pilkada dengan satu pasangan calon (calon tunggal), sebanyak 35 calon tunggal memperoleh suara lebih dari 50% dan 2 (dua) calon tunggal mendapat perolehan suara

¹⁶ Lihat table 1. diolah penulis berdasarkan hitungan misalnya: (Pilkada 2015 diikuti 3 calon tunggal dan ketiga calon tunggal tersebut menang kemudian dipresentasikan menjadi 100%) dan hitungan misalnya: (Pilkada 2018 diikuti 16 calon tunggal dimana terdapat 15 calon tunggal menang dan 1 calon tunggal kalah maka, $16-1=15$ kemudian di presentasikan menjadi 93,75%) begitupun seterusnya.

kurang dari 50% yaitu di daerah Kota Pangkal Pinang dengan perolehan suara sah calon tunggal 42.02%, dan Kabupaten Bangka dengan perolehan suara sah calon tunggal 42,75%¹⁷ dengan presentase kemenangan calon tunggal sebesar 94,59%¹⁸

Jumlah Keseluruhan calon tunggal dari Pilkada serentak 2015 hingga 2024 sebanyak 90 calon tunggal dengan kemenangan calon tunggal persentase 96,67% dan kemenangan diperoleh kotak kosong 3,33%.¹⁹ Melihat Pilkada serentak banyak calon tunggal yang hanya memprioritaskan perolehan suara lebih dari 50% untuk meraih kursi kepemimpinan sekaligus mempertahankan kekuasaan. Merujuk pada data Pilkada serentak 2017, 2018, 2020 dan 2024 sebagian besar calon tunggal yang diusung oleh koalisi besar partai politik, dimana hal tersebut menunjukkan Sebagian besar memenuhi jumlah Maksimal jumlah kursi DPRD yang tersedia (borong partai politik sekaligus borong kursi DPRD). Namun dalam kenyataan jumlah koalisi yang besar berbanding terbalik dengan hasil perolehan suara yang di dapatkan oleh calon tunggal, perolehan

¹⁷ KPU RI, “Hasil Unggah C.Hasil & Rekapitulasi D.Hasil Pemilihan Walikota & Wakil Walikota 2024,” KPU RI, 2024, <https://Pilkada2024.kpu.go.id/pilwalkot/kepulauan-bangka-belitung/kota-pangkal-pinang>. diakses pada 9 Oktober pukul 19:04

¹⁸ **Lihat table 1.** diolah penulis berdasarkan hitungan misalnya: (Pilkada 2015 diikuti 3 calon tunggal dan ke 3 calon tunggal tersebut menang kemudian dipresentasikan menjadi 100%) dan hitungan misalnya: (Pilkada 2018 diikuti 16 calon tunggal dimana terdapat 15 calon tunggal menang dan 1 calon tunggal kalah maka, $16-1=15$ kemudian di presentasikan menjadi 93,75%) begitupun seterusnya.

¹⁹ **Lihat tabel 1.** diolah penulis berdasarkan hitungan akumulatif: Pilkada 2015 (3 calon tunggal), Pilkada 2017 (9 calon tunggal), Pilkada 2018 (16 calon tunggal), pilkada 2020 (25 calon tunggal) dan Pilkada 2024 (37 calon tunggal) total keseluruhan calon tunggal dalam Pilkada serentak sebanyak 90 calon tunggal. dari 90 calon tunggal yang menang dalam pilkada serentak sebanyak 87 calon tunggal dipresentasikan menjadi 96,67% kemudian kalah sebanyak 3 calon tunggal dipresentasikan menjadi 3,33%.

suara sah calon tunggal dalam Pilkada serentak jarang menyentuh suara sah maksimal 85%-100%.

Kemenangan Sebagian besar calon tunggal dalam Pilkada jarang menyentuh perolehan suara sah maksimal 85%-100% sedangkan mempunyai dukungan koalisi partai politik yang besar. Ambang batas yang rendah bagi calon tunggal dalam Pilkada merupakan kelemahan regulasi yang dapat berdampak pada kualitas demokrasi lokal. Konsekuensi lainnya, calon tunggal akan cenderung bersikap pragmatis dengan menyerap aspirasi di wilayah yang menurutnya telah memenuhi persentase suara lebih dari 50%. Hal ini juga menunjukkan berapapun tingkat partisipasi (pemilih) dalam pilkada, calon tunggal akan tetapi terpilih menjadi kepala daerah. Praktik tersebut dapat diperparah mesin partai politik yang lebih berorientasi pada kemenangan daripada representasi kepentingan rakyat.

Praktik tersebut memberikan dampak pada beberapa wilayah di daerah yang dimarjinalkan. Permasalahan ini memerlukan rujukan kebijakan dan perbaikan regulasi agar penyerapan aspirasi masyarakat dapat diakomodasi secara menyeluruh dan mempunyai kekuatan legitimasi, terlebih khusus di daerah yang melaksanakan Pilkada dengan format calon tunggal. Ketentuan regulasi semacam ini masih menyisahkan banyak celah yang berpotensi dipolitisasi atau disalagunakan oleh elit politik tertentu demi meraih dan mempertahankan kekuasaan. Dengan melihat permasalahan tersebut maka penulis tertarik untuk menulis dengan perbandingan analisis yang berbeda

dengan harapan ini bisa dijadikan rujukan, agar politisasi dan monopoli calon tunggal dalam Pilkada dapat diminimalisir dan suara aspirasi masyarakat daerah lebih diperhitungkan tanpa ada pengabaian.

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa calon tunggal dalam setiap Pilkada serentak pesertanya selalu bertambah?
2. Mengapa regulasi dan putusan yang ada belum menjawab keikutsertaan calon tunggal di Pilkada?
3. Bagaimana konsep politik hukum penentuan suara sah kemenangan calon tunggal dalam Pilkada?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka selaku penulis ingin menargetkan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Menganalisis latar belakang keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada yang terus meningkat
2. Menganalisis dan mengevaluasi regulasi dan putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan langsung pada Pilkada seperti; Putusan Mahkamah Konstitusi No.100/PUU-XIII/2015 dan Putusan Mahkamah Konsitusi No. 60/PUU-XII/2024. UU Partai Politik, UU Pemilu, UU Pilkada.
3. Mengajukan konsep politik hukum penentuan suara sah kemenangan Calon Tunggal dalam Pilkada. Sebagai gagasan untuk menghidupkan demokrasi

lokal yang lebih kompetitif sehingga dapat melahirkan pemimpin berkualitas dan merupakan representasi dari rakyat.

D. Manfaat penelitian

Berdasarkan pada uraian pokok-pokok permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka harapannya penelitian ini dapat bermanfaat, diantaranya;

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap literatur akademik secara umum pada bidang hukum tata negara, dan secara khusus pada dinamika demokrasi lokal. Dengan menganalisis dan mengkaji Kembali fenomena calon tunggal serta bagaimana proses penentuan suara sah kemengangan calon tunggal dalam penyelenggaraan Pilkada.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini memberikan kontribusi yang signifikan dalam berbagai aspek serta memberikan rekomendasi konstruktif bagi pembuat kebijakan agar dapat menjadi rujukan dalam pembuatan peraturan. Sehingga diharapkan pemberlakuan undang-undang dapat berjalan secara efektif dalam menyikapi fenomena calon tunggal, selain itu juga dapat meningkatkan kualitas demokrasi tingkat lokal melalui Pilkada. Penelitian ini juga bisa dijadikan rujukan bagi partai politik agar dapat mengaktifkan kinerjanya, penelitian ini dapat digunakan sebagai panduan bagi legislatif partai politik

dan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat pada dinamika politik lokal.

E. Tinjauan Orisinalitas

No.	Nama, Judul penelitian/karya ilmiah	Hasil penelitian	Perbandingan pokok penelitian
1.	Junaidi, “Disertasi” judul; Fenomena Calon Tunggal yang Didukung Mayoritas Partai Politik dan Implikasinya terhadap Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”	Penelitian ini menerangkan kenaikan jumlah satu pasangan calon tunggal yang cukup signifikan dikarenakan terdapat peningkatan koalisi partai politik yang bermukim pada satu pasangan calon, dan selanjutnya bagaimana DPRD melakukan <i>check and balances</i> dianggap kurang efektif dan menghilangkan konstruksi nilai demokratis.	Penelitian ini memfokuskan efektivitas keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada, politik hukum terkait solusi kedepannya mengenai permasalahan pada Pilkada terkhususnya calon tunggal dengan penentuan suara sah kemenangan dinaikan.
2.	Prioni Putri “Tesis” judul; Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024 Di Indonesia (Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 dan Nomor 60/PUU-XXII/2024)	Membahas terkait dengan faktor calon tunggal. Kemudian bagaimana kedudukan calon tunggal pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 60-PUU/XXII/2024, sehingga memberikan peluang untuk partai-partai lain dapat mencalonkan anggota dalam Pilkada.	Penelitian ini membahas mengenai apakah masih efektif keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada. Evaluasi kritis terkait produk undang-undang yang dapat berpotensi melahirkan calon tunggal dalam Pilkada
3.	Nurfaika Ishak “Jurnal; Problematika Pemilihan Kepala Daerah calon tunggal dalam	Penelitian ini membahas terkait peran Pilkada sebagai wadah aspiratif masyarakat daerah. Kemudian pembahasan terkait alur	Membahas terkait beberapa landasan pertimbangan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015

	demokrasi Indonesia”	keikutsertaan calon tunggal Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 ditindak lanjut melalui PKPU selanjutnya disahkan payung hukumnya melalaui uu no 10 Tahun 2016 tetang Pilkada. Hasil pembahasan membahas keikutsertaan calon tunggal telah mendapatkan legitimasi dan sah mengiti Pilkada yang diselenggarakan.	terkait legalitas keikutsertaan calo tunggal dalam Pilkada, dimana landasan tersebut apakah masih relevan, kemudian pembahasan lain terkait mekanisme bari terkait langkah kedepanya dalam memperbaiki demokrasi lokal dengan pendekatan rekomendasi regulasi terkait peran mesin partai dan peran masyarakat dalam menghadapi calon tunggal.
4.	Iza Rumestan RS “ <i>Jurnal</i> ” Judul: Fenomena Calon Tungaal dalam Pesta Demokrasi.	Fokus pembahasannya jurnal ini terkait faktor lahirnya calon tunggal seperti ambang batas pencalonan dan kinerja mesin partai yang belum bekerjasecara maksimal. Kemudian dilanjutkan dengan solusi menghadapi fenomena calon tunggal dikarenakan belum ada mekanisme/regulasi mengenai calon tunggal sehingga perlu adanya langkah yang harus diambil dalam menyikapi calon tunggal seperti menunda Pilkada serentak, menerbitkan perpu untuk melegalkan calon tunggal pada Pilkada. Kemudain untuk mengantisipasi lahirnya calon tunggal pada Pilkada maka,	Penelitian ini memfokuskan pembahasan yang lebih terbaru tekhususnya pada regulasi Pilkada yang telah disahkan. Kemudian memberikan gambaran terkait apakah masih relevankah keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada, antisipasi lahirnya calon tunggal dalam Pilkada dari segi analisis regulasi yang berkaitan dengan Pilkada, antisipasi lahirnya calon tunggal ditinjau dari faktor non-hukum dan bagaimana penentuan

		revisi uu Pilkada dan pentingnya Pendidikan politik bagi masyarakat dan kader politik.	kemengan suarah sah calon tunggal.
5.	Fikri Gali Fernando H c, Febta Fina Handayani, Widya Puji Astutu, Putri Diah Permatasari, Rizki Ananda Rahma Putra. <i>“Jurnal”</i> Fenomena Calon Tunggal Dan Arah Gerak Partai Politik Pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten/Kota 2024	Penelitian ini membahas terkait eksistensi calon tunggal kedepanya pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 60/PUU-XIII/2024, putusan ini dianggap dapat mengantisipasi lahirnya calon tunggal dalam Pilkada, dengan diberikan keluasan pada partai politik untuk bisa mencalonkan calon kepala daerah/calon presiden tanpa ada persyaratan, namun terdapat kelehan pada putusan ini yakni terkait tidak adanya Batasan koalisi partai dalam mengusungkan calon kepala daerah maupun presiden pada pemilu dan pemilukada	Penelitian ini membahas terkait efektifitas keikutsertaan calon tungal dalam Pilkada dengan pendekatan kacamata evluasi dan demokrasi tingkat lokal. Selanjutnya membahas terkait apabilah masih terdapat calon tunggal dalam Pilkada maka perlu diatur lebih lanjut terkait suara kemenangan calon tunggal
6.	Rofi Aulia Rahman, Iwan Satriawan, Marchethy Riwani Diaz <i>“Jurnal”</i> Calon Tunggal Pilkada: Krisis Kepemimpinan dan Ancaman bagi Demokrasi <i>Single Candidate in Local Election: Leadership Crises and Threats to Democracy</i>	Penelitian menguraikan penyebab lahirnya calon tunggal mulai dari gagalnya Pendidikan partai politik, sikap pragmatis partai politik dengan menghindari kekalahan sehingga enggan untuk mengikuti Pilkada, kepercayaan masyarakat terhadap partai politik menurun begitupun partisipasi masyarakat juga menurun yang berimbas pada lahirnya calon tunggal. kemudian solusi terkait mengantisipasi	Penelitian ini lebih menekankan pada keadaan calon tunggal dalam Pilkada, mengapa harus menghapuskan calon tunggal dalam Pilkada, dan Adapun calon tunggal harus mengikuti Pilkada harus adanya peraturan yang membatasi gerak calon tunggal sehingga Pilkada tidak di monopoli oleh kelompok tertentu.

		lahirnya calon tunggal dengan menawarkan menghapuskan ambang batas pencalonan menjadi 0%	
7.	Jamaludin Ghafur: “ <i>Jurnal</i> ”, Desain pengaturan pencegahan munculnya calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah	Penelitian tersebut mem-bahas terkait pentingnya penyelenggara Pilkada harus diikuti oleh minimal dua pasangan calon, akan tetapi data penyelenggara Pilkada menunjukan lahirnya calon tunggal dalam Pilkada selalu mengalami peningkatan, sehingga perlu desain pengaturan pencegahan munculnya calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah melalui pembatasan koalisi partai politik dalam pengusungan calon kepala daerah, kemudian partai politik yang enggan mengusungkan calon kepala daerah diberikan sanksi .	Penelitian mempunyai kesamaan yakni mengan-tisipasi lahirnya calon tunggal dalam Pilkada, yakni dengan konsep yang berbeda seperti penentuan suara sah kemenangan calon tunggal. Selain itu juga penelitian ini mendorong kolisi partai politik dan partai politik bekerja lebih ektstra memupuk suara aspirasi di masyarakat.

F. Kerangka Teori

1. Teori Demokrasi

Untuk memahami demokrasi, perlu diketahui mengenai makna tinjauan demokrasi dari segi Bahasa (etimologi) dan dari segi istilah (terminologis). Demokrasi secara Etimologi terdiri dari dua kata “demos” artinya Rakyat atau Penduduk, atau suatu tempat dan “Cratos” yang artinya kekuasaan atau

kedaulatan. Dengan demikian secara etimologi, arti dari demokrasi ialah keberadaan negara dimana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat.²⁰

Sedangkan secara terminologi, arti dari demokrasi menurut beberapa ahli;²¹ 1. Joseph. A Schumeter menyatakan demokrasi merupakan proses perencanaan institusional agar tercapainya keputusan-keputusan politik yang diwakilkan pada individu-individu yang dipercaya untuk memutuskan kebutuhan aspirasi, perwakilan tersebut akan berjuang dan bersaing atas suara rakyat. 2. Sidney Hook berpendapat demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan yang penting diambil dari rakyat baik secara langsung maupun tidak langsung yang didasarkan pada suara mayoritas rakyat dewasa. 3. Philippe C Schmitter dan Terry Lynn Krl menyatakan bahwa demokrasi ialah suatu sistem dimana pemerintah akan diminta tanggung jawab terhadap keputusan-keputusan yang telah mereka ambil di wilayah publik oleh warga negara, dimana yang bertindak secara langsung maupun tidak langsung mendapatkan legitimasinya melalui kompetisi dan kerjasama dengan para wakil yang telah terpilih. 4. Henry B.

²⁰ Encik Muhammad Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Malang: Setara Press, 2017), hlm 148

²¹ B. Tjenreng, *Demokrasi Di Indonesia Melalui Pilkada Serentak. Op.Cit.* hlm 28-29

Mayo mengemukakan pandangannya, demokrasi ialah sistem politik dimana kebijakan umum ditentukan atas dasar suara mayoritas oleh wakil.

Demokrasi merupakan sebuah pemahaman mengenai arah gerak sebuah negara atau pemerintahan tertentu untuk memperoleh sebuah tatanan yang telah di cita-citakan bersama, dengan perpaduan antara rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dan negara atau pemerintah sebagai perwakilan rakyat yang memiliki fungsi sebagai sebuah wadah yang menampung aspirasi serta menjalankan apa yang telah menjadi keputusan bersama. Kemudian dengan demokrasi warga masyarakat dapat membentuk asosiasi-asosiasi yang dapat mengimbangi kekuasaan pemerintah dalam menjalankan tugasnya.²²

Joseph. A Schumeter, melihat demokrasi sebagai suatu agenda institusional dengan maksud untuk mendapatkan keputusan politik, dan kelompok masyarakat dapat menentukan arah perjuangan.²³ demokrasi secara sederhana merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik. Warga negara diberikan kesempatan untuk memilih salah satu di antara pemimpin-pemimpin politik yang bersaing meraih suara. Di antara pemilihan, keputusan dibuat oleh politisi. Pada pemilihan berikutnya, warga negara dapat mengganti wakil yang

²² Syaukani HR, Afan Gaffar, and M Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012). hlm. 11

²³ Septi Wijayanti and Nanik Prasetyoningsih, *Perkembangan Politik Ketatanegaraan Di Indonesia*, cet. 2 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2021). hlm. 55

mereka pilih sebelumnya. Kemampuan untuk memilih di antara pemimpin-pemimpin politik pada masa pemilihan inilah yang disebut dengan demokrasi". Singkatnya, Abraham Lincoln mencoba menjabarkan bahwa demokrasi ialah (*government from the people, by the people and for the people*) pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat.²⁴ rakyatlah yang menentukan corak dan rakyatlah yang punya kekuasaan penuh akan setiap kebijakan yang akan dibuat.

Lebih detail Robert A. Dahl dalam bukunya, *On Democracy*, mengemukakan keuntungan dari negara yang menjalankan prinsip demokrasi demi menjamin kehidupan masyarakat yang lebih berkualitas. Lanjutnya, paling kurang terdapat sepuluh manfaat demokrasi: mencegah timbulnya otokrat yang kejam dan licik; menjamin tegaknya hak asasi setiap warga negara; menjamin kebebasan individu yang lebih luas; membantu rakyat melindungi kebutuhan dasarnya; memberikan jaminan kebebasan terhadap setiap warga negara untuk menentukan nasibnya sendiri; memberikan kesempatan untuk menjalankan tanggungjawab moral; memberikan jaminan mengembangkan potensi diri warga negara; menjunjung tinggi persamaan politik setiap warga negara; mencegah perang antar negara; dan memberikan jaminan kemakmuran bagi masyarakat.²⁵

²⁴ Wijayanti and Prasetyoningsih. *Ibid.* hlm. 57

²⁵ B. Tjenreng, *Demokrasi Di Indonesia Melalui Pilkada Serentak*. *Op.cit.* hlm. 32

Dalam kenyataan memang tidak mudah menjalankan sistem demokrasi yang dianut oleh suatu negara, hal tersebut dikarenakan kondisi bernegara yang selalu berkembang serta dihadapkan dengan masalah yang berbeda-beda. Di setiap negara dipastikan memiliki corak dan tantangan yang beragam dalam menjalankan sistem demokrasi yang dianutnya, cukup logis jika Melvin J. Urofsky dalam tulisannya berjudul “Prinsip-Prinsip Demokrasi” mengatakan sistem demokrasi merupakan pemerintah paling rumit dan sulit. Banyak ketegangan dan pertentangan yang mensyaratkan ketekunan para penyelenggara agar bisa berhasil. Pertanggungjawaban sebuah pemerintah demokratis mungkin tidak bisa bertindak secepat pemerintahan diktator, namun sekali mengambil tindakan bisa dipastikan adanya dukungan publik. Demokrasi bukanlah produk yang selesai melainkan suatu yang terus tumbuh dan berkembang.²⁶

2. Teori Pemilihan Umum (Pemilu)

Dalam sudut padangan teori, dapat dilihat bahwa pemilihan umum merupakan sarana sekaligus instrumen terpenting demokratisasi. Dalam implementasinya dapat dirasakan secara langsung ketika dalam proses pemilihan umum diselenggarakan dalam rangka menentukan kandidat pemimpin yang layak, baik dari segi pengalaman, pengetahuan, kapasitas, kapabilitas dan tanggungjawab berkaitan dengan jabatan kekuasaan.

²⁶ Faisal King Sulaiman, *Teori Dan Hukum Konstitusi* (Bandung: Nusa Media, 2017). hlm. 109-110

Dengan adanya langkah tersebut telah memberikan legitimasi dan kepastian langsung dari masyarakat, tanpa langkah itu, maka keberadaan demokarasi sebagai sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat akan rancuh dan dikemudian hari akan memunculkan berbagai persoalan. Kondisi seperti ini tidak menutup kemungkinan dikemudian hari akan muncul gejolak masyarakat yang pada akhirnya membuka ruang untuk dilakukan gugatan legitimasi pemerintah yang berkuasa.²⁷

Menurut Reinholf Zippelius, pemilihan umum. merupakan proses yang dilakukan secara tepat dan efektif dalam penentuan siapa yang memimpin negara dan arah kebijakan apa yang nantinya diambil, dilain sisi dalam demokrasi, pendapat umum memainkan peranan penting. Kegiatan pemilihan umum (*general election*) merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Sehingga penyelenggaraannya pemilihan umum harus disesuaikan dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan. Dalam sistem demokrasi modern, legitimasi dan legalitas pemerintahan merupakan faktor penting. Pemerintahan di satu pihak haruslah terbentuk berdasarkan ketentuan hukum dan konstitusi, agar pembentukan tersebut mendapatkan legalitas.

²⁷ B. Tjenreng, *Demokrasi Di Indonesia Melalui Pilkada Serentak*. *Op.cit.* hlm.27

Sedangkan di lain pihak, pemerintahan harus *legitimate* dalam arti di samping legal, ia juga harus dipercaya.²⁸

Pada sistem politik demokrasi, kehadiran pemilu yang bebas dan adil (*free and fair*) adalah suatu keniscayaan. Bahkan sebagian besar di negara manapun sering menjadikan pemilihan umum sebagai klaim demokrasi atas sistem politik yang dibentuknya. Di negara-negara berkembang pemilu sering kali tidak dapat dijadikan parameter yang akurat dalam mengukur demokrasi atau sistem politik. Sebab dalam praktiknya pemilu tidak dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi.²⁹

Menurut Jeff Haynes ada 3 (tiga) tataran demokrasi, demokrasi formal; demokrasi permukaan; dan demokrasi Substantif. Demokrasi formal memang pemilu dijalankan secara teratur, bebas dan adil namun hasil pemilu tidak berdampak pada kesejahteraan masyarakat yang ditandai oleh stabilitas ekonomi dan stabilitas politik. Demokrasi permukaan, yaitu demokrasi yang tampak dari luarnya memang demokrasi, tetapi sesungguhnya sama sekali tidak memiliki substansi demokrasi. Sedangkan demokrasi substantif, yaitu demokrasi yang memberikan ruang bagi masyarakat, misalnya terbukanya ruang bagi masyarakat untuk

²⁸ Jimly Asshiddiqie, "Partai Politik Dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi," *Jurnal Konstitusi* 3, no. 4 (2006). hlm.12

²⁹ B. Tjenreng, *Demokrasi Di Indonesia Melalui Pilkada Serentak*. *Op.cit.* hlm. 34

mendapatkan akses informasi akurat dalam setiap pengambilan keputusan penting oleh penguasa.³⁰

Keyakinan terhadap pemilu sebagai instrumen terpenting dalam demokratisasi dalam memperoleh legitimasi yang kuat. Menurut Samuel P Huntington, pemilihan umum merupakan *entry point* demokratisasi, dimana para calon kandidat berkompitisi secara bebas untuk memperoleh suara dan semua penduduk dewasa berhak memberikan suara, dengan demikian demokrasi dapat dilihat dari dimensi kompetisi dan partisipasi. Lanjutnya tidak cukup dengan pemilu sebagai pilar dan esensi demokrasi, akan tetapi pemilu harus di barengi dengan sikap maupun tindakan yang jujur, bebas, dan kompetitif, dimungkinkan ketika terdapat kebebasan berpendapat, berkumpul, dan pers, jika kandidat dan partai oposisi dapat memberikan kritik terhadap penguasa tanpa adanya ketakutan akan terjadi pembalasan dikemudian hari nantinya.

Dimensi kompetisi bermaksud, penyelenggara pemilu membuka ruang dan kesempatan yang sama kepada calon kandidat, individual atau kelompok untuk saling bersaing secara sehat dalam merebut/memperoleh posisi dan akses kekuasaan melalui proses dan tahapan yang teratur tanpa adanya kekerasan. Sedangkan yang dimaksud dengan dimensi partisipatif ialah keterlibatan sebanyak mungkin individu atau kelompok dalam

³⁰ Jeff Haynes, *Demokrasi Dan Masyarakat Sipil Di Dunia Ketiga* (Jakarta: Obor, 2000). hlm. 25-30

pemilihan pemimpin dan penentuan kebijakan yang dilakukan secara teratur tanpa adanya diskriminasi ataupun pengabaian terhadap kelompok/individu tertentu.

3. Teori Kedaulatan Rakyat

Konsep dan pemahaman terkait Kedaulatan rakyat pada dasarnya merupakan reaksi terhadap kekuasaan Raja yang dianggap semena-mena dalam memimpin, yang menjadi bapak dari ajaran ini adalah JJ. Rousseau, dari teorinya inilah kemudian menjadi inspirasi Revolusi Perancis. Banyak negara yang mengadopsi teori ini termasuk Amerika dan Indonesia, tren teori ini mewarnai perjalanan sejarah negara di abad ke 20 tentang Kedaulatan Rakyat.³¹

Dalam teori ini, rakyatlah yang berdaulat dan diwakilkan atau menyerahkan kekuasannya kepada negara. kemudian tata Kelola kenegaraan dipecah menjadi dua kekuasaan yaitu diberikan kepada pemerintahan ataupun Lembaga perwakilan. Bilamana pemerintah menjalankan tugasnya tidak sesuai dengan kehendak rakyat, maka rakyat akan bertindak mengganti pemerintah. kedaulatan rakyat dalam pandangan Rousseau, didasarkan pada kehendak umum yang disebut "*Volonte*

³¹ Sulaiman, *Teori Dan Hukum Konstitusi. Ibid.*, hlm. 83

generale”. Di mana Raja memerintah sebagai wakil, sedangkan kedaulatan penuh ditangan rakyat dan tidak bisa dibagikan kepada pemerintah.³²

Berdasarkan perspekti demokrasi, kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. Prinsip tersebut menegaskan kedaulatan rakyat adalah legitimasi otoritas pemerintahan dan undang-undang didasarkan pada persetujuan dari yang diperintah (rakyat). Para pemikir konsep kedaulatan rakyat seperti; Hobbes, Locke dan Rousseau berpendapat bagi individu yang masuk dalam kontrak sosial secara sukarela menyerahkan diri dari kebebasan alami mereka, untuk mendapatkan perlindungan dari bahaya yang melekat dalam kebebasan orang lain.³³

Johannes Aithusius yang meletakkan dasar kekuasaan raja yang didapatkannya dari kedaulatan rakyat. Pendapat serupa juga dikemukakan oleh sarjana dan aliran hukum alam, mereka berpandangan bahwa individu-individu dengan melalui perjanjian masyarakat membentuk masyarakat, dan kepada masyarakat inilah para individu menyerahkan kekuasaannya, dimana selanjutnya masyarakat inilah yang menyerahkan kekuasaan tersebut kepada raja. Immanuel Kant, selaku pengikut kedaulatan rakyat mengatakan bahwa tujuan negara ialah menegakan dan menjamin kebebasan para warga negaranya dalam pengertian bahwa kebebasan dalam

³² Sulaiman. *Ibid.*, hlm. 84

³³ Alfani Aldi Pratama Pratama, Insan Tajali Nur, and Poppilea Erwinta, “Problematika Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Ebagai Dampak Penetapan Pilkada Serentak Tahun 2024,” *Jurnal Hukum Bisnis* 13, no. 1 (2024)., hlm 3

batas-batas perundang-undangan. Sedangkan yang berhak membuat undang-undang adalah penjelmaan kemauan rakyat, dengan demikian rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi atau kedaulatan dalam negara itu.³⁴

Menurut pandangan Rosseau kedaulatan rakyat merupakan kelanjutan dari ajaran filsafat sebelumnya yang bersumber dari hal yang berbau perasaan, lanjutnya manusia dilahirkan sebagai makhluk yang baik, kemudian manusia dalam pergaulannya hendak mencari penyebab terjadinya kekuasaan. Ajaran kedaulatan rakyat berpangkal pada hasil penemuannya bahwa tanpa tata tertib dan kekuasaan, maka manusia akan hidup tidak aman dan tentram. Tanpa tata tertib manusia bagaikan binatang buas "*homo homini lupus*" dan kehidupan itu berubah menjadi perang antar individu manusia "*bellum omnium contra omnes*".³⁵

4. Teori politik Hukum

Secara etimologi politik hukum merupakan terjemahan dari Bahasa belanda "*rechtpolitiek*" yang berarti politik hukum. Ada beberapa definisi ataupun pengertian dari para ahli mengenai politik hukum, diantaranya ialah; Mahfud MD menyatakan politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan

³⁴ Sulaiman, *Teori Dan Hukum Konstitusi. Op.cit.* hlm. 84

³⁵ Sulaiman. hlm 85

pembuatan hukum baru ataupun penggantian terhadap hukum lama, dengan tujuan agar tercapainya tujuan negara. lanjutnya politik hukum merupakan sebagai pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut maupun yang ingin diberlakukan.³⁶

Menurut Padmo Wahjono, politik hukum adalah kebijakan yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk. Kewenangan dari penyelenggara negara tentang kriteria untuk menghukumkan yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum. Menurut Teuku Mohammad Radhie, politik hukum ialah suatu kehendak penguasa mengenai hukum yang akan diberlakukan pada wilayahnya dan arah perkembangan hukum yang akan dibangun.³⁷

Menurut Satjipto Raharjo, mendefinisikan politik hukum merupakan proses memilih dan cara yang akan digunakan agar tercapainya suatu tujuan sosial tertentu dalam masyarakat. Proses tersebut mencakup, *pertama*, keinginan yang hendak dicapai melalui sistem hukum yang ada, *kedua*, menggunakan cara yang dirasakan paling baik sehingga tercapainya tujuan tersebut, *ketiga*, jangka waktu dalam melakukan perubahan hukum, *keempat*, melakukan perumusan dengan pola yang baku dan mapan untuk

³⁶ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, cet. 7 (Jakarta: Rajawali Pers, 2017)., hlm. 1

³⁷ MD. *Ibid.*, hlm 1

memutuskan tujuan, dengan harapan tujuan tersebut tercapai sesuai dengan yang telah diharapkan.³⁸

Menurut Ni'matul Huda politik hukum ialah titik perjumpaan antara realitas hidup dengan tuntutan idealisme. Politik hukum berbicara mengenai “apa yang seharusnya,” yang tidak sejalan dengan atau diorientasi dengan “apa yang ada” lanjutnya politik hukum berbicara tentang “*what ought* terhadap *what is*. Politik hukum harus bersifat aktif. Mencari “apa yang seharusnya” bukan bersifat pasif menerima “apa yang ada” lebih singkatnya politik hukum tidak boleh terikat dengan “apa yang ada” melainkan harus mencari jalan keluar “apa yang menjadi seharusnya” ditandai dengan tuntutan untuk memilih dan mengambil tindakan.³⁹

Politik hukum pada dasarnya harus memiliki visi terlebih dahulu, dikarenakan politik hukum berkaitan langsung dengan cita-cita atau harapan. Titik tolak politik hukum dimulai pada visi, dimana hal inilah yang kemudian dijadikan acuan untuk melihat gambaran akan kebutuhan dinamikan sosial dan hukum dalam masyarakat. Politik hukum memikul beban suatu masyarakat, suatu bangsa, atau suatu negara dengan harapan untuk mewujudkan tujuan masyarakat, negara dan bangsa. Oleh karena itu, dalam konteks politik hukum, hukum harus menjadi milik bersama tidak

³⁸ Ni'matul Huda, *Politik Hukum Dan Pembangunan Sistem Hukum Nasional* (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2023)., hlm 10

³⁹ Huda. *Ibid.*, hlm 13

boleh di tanggungi oleh pihak tertentu untuk mengabdikan pada kepentingan pribadi atau kelompok tertentu.⁴⁰

G. Definisi Operasional

Agar pembahasan dalam penulisan ini jelas, maka penulis perlu membatasi pengertian-pengertian yang ada dalam penelitian ini, serta mencegah terjadinya kekeliruan dalam penafsiran. Adapun penjabaran definisi dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Calon tunggal

Calon menurut makna KBBI adalah seorang yang dipersiapkan atau diajukan untuk menduduki suatu jabatan atau mengikuti suatu pemilihan,⁴¹ sedangkan Tunggal bermakna satu-satunya, tidak ada yang lain, atau tidak memiliki pasangan.⁴² Dengan demikian penggabungan kedua makna diatas maka “calon tunggal dalam Pilkada” satu pasangan calon kepala daerah yang menjadi satu-satunya peserta dalam pemilihan kepala daerah, tanpa adanya pesaing lain dalam kontestasi politik tersebut.

⁴⁰ Huda. *Ibid.*, hlm 13-14

⁴¹ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, “Calon,” KBBI VI Daring, 2016, [https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/calon.](https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/calon), diakses pada 13 Januari 2026 Pukul 13:21

⁴² Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, “Tunggal,” KBBI VI Daring, 2016, [https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/tunggal.](https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/tunggal) diakses pada 13 Januari 2026 Pukul 13:23

2. Kotak kosong

Kotak menurut makna KBBI adalah wadah berbentuk persegi atau persegi Panjang,⁴³ sedangkan kosong bermakna tidak berisi, tidak ada isinya, atau tidak terisi apapun⁴⁴. Pemaknaan kedua kata digabungkan dalam konteks Pilkada berarti; kotak kosong dalam Pilkada adalah pilihan dalam surat suara yang tidak memiliki pasangan calon, sehingga menjadi alternatif bagi pemilih ketika hanya ada satu pasangan calon (calon tunggal) yang ikut dalam kontestasi. Kotak kosong berfungsi sebagai opsi “tidak memilih calon tunggal” dan apabila suara kotak kosong lebih banyak, maka calon tunggal dinyatakan tidak terpilih.

Isitilah kotak kosong ini muncul pada saat perhelatan pemilihan kepala daerah yang mana diikuti oleh satu pasangan calon (calon tunggal). kotak kosong berfungsi sebagai kompetitor dari pasangan calon tunggal yang memberikan jalan bagi pemilih untuk menyuarakan isi hati mereka terhadap ketidakpuasan atau ketidakrelaan dari pasangan calon yang tersedia.⁴⁵

⁴³ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, “Kotak,” KBBI VI Daring, 2016, <https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/kotak>. diakses pada 13 Januari 2026 pukul 13:15

⁴⁴ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, “Kosong,” KBBI VI Daring, 2016, <https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/kosong>. diakses pada 13 Januari 2026 pukul 13:18

⁴⁵ KPU-KAB TOLIKARA, “Kotak Kosong Menang Di Pilkada, Apa Yang Terjadi Selanjutnya?,” Komisi Pemilihan Umum, 2024, https://kab-tolikara.kpu.go.id/blog/read/7903_kotak-kosong-menang-di-Pilkada-apa-yang-terjadi-selanjutnya., diakses pada 2 Desember 2025. Pukul 21:52

3. Petahana/ *Incumbent*

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) petahana artinya Pemegang suatu jabatan politik tertentu (yang sedang atau masih menjabat).⁴⁶ Dalam penyelenggaraan Pilkada petahana merupakan mereka yang sedang menjabat sebagai kepala daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, yaitu Gubernur, bupati dan walikota.

H. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penelitian normatif yang berfokus pada hukum positif serta doktrin-doktrin hukum. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang objek kajiannya meliputi kaidah atau aturan hukum. Penelitian tipe ini meletakkan hukum sebagai suatu bangunan sistem norma yang terkait dengan suatu peristiwa hukum.⁴⁷ Dalam penelitian ini peneliti juga menggunakan beberapa pendekatan lain, yaitu pendekatan perundang-undangan, hukum, pendekatan konsep, dan pendekatan kasus. Dengan pendekatan ini membantu penulis untuk bisa menentukan hasil penelitian.⁴⁸ Pendekatan analisis yang penulis gunakan

⁴⁶ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, "Petahana," Kementerian Pendidikan dan Menengah Republik Indonesia, 2016, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/petahana.>, diakses pada 14 Desember 2025

⁴⁷ Mukti Fajar and Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif & Empiris* (Yogyakarta: Penerbit Lab. Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2005). hlm. 36

⁴⁸ Fajar and Achmad. *Ibid.*, hlm. 184-187

yakni dengan menawarkan Perbandingan Penentuan (Suara Sah Kemenangan) dalam Pilkada apabila dalam penyelenggaraan Pilkada diikuti calon tunggal.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 dan UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota sebagai dasar hukum yang melegitimasi pelaksanaan Pilkada dengan “Calon Tunggal”, mekanisme “Kotak Kosong” sebagai alternatif pilihan dan syarat Kemenangan calon tunggal dengan perolehan suara sah lebih dari 50%, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 yang menjadi pengaturan terbaru terkait syarat pencalonan pada Pemilu dan Pilkada yang ditiadakan.

3. Sumber Penelitian

Sumber penelitian ini hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus

hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁴⁹ Penelitian ini menggunakan dua bahan hukum, diantaranya sebagai berikut;

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- 3) 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
- 4) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
- 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- 6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah
- 7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 tentang Ambang Batas Pencalonan Kepala Daerah di Pilkada

⁴⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 12th ed. (Jakarta: Kencana, 2016). hlm. 181

b. Bahan Hukum Sekunder

- 1) Buku-buku ilmiah
- 2) Jurnal-jurnal ilmiah
- 3) Artikel online

4. Pendekatan Penelitian

a. Pendekatan undang-undang (*statue approach*)

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang atau regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Tujuan dari pendekatan undang-undang membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau undang-undang dan undang-undang dasar atau antar regulasi dan undang-undang. Hasil dari telaah tersebut dijadikan dasar legislatif untuk memecahkan isu yang dihadapi.⁵⁰ Pendekatan undang-undang dipilih karena untuk memahami undang-undang Pilkada dan putusan Mahkamah konstitusi terkait keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada.

b. Pendekatan kasus (*case approach*)

Pendekatan kasus merupakan cara dalam melakukan penelaan terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi dan telah menjadi

⁵⁰ Marzuki. *Ibid*, hlm 133

putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.⁵¹ Dalam penelitian ini digunakan pendekatan kasus karena metode tersebut memungkinkan peneliti menggali secara lebih mendalam berbagai faktor yang memengaruhi munculnya Calon Tunggal pada Pilkada Serentak. Pendekatan ini juga membantu menelaah bagaimana regulasi dan kebijakan diterapkan dalam kondisi nyata, sekaligus mengungkap aspek penguatan hukum dan dinamika politik yang terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi.

c. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan Konseptual merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum.⁵² Pendekatan konseptual membantu peneliti dalam mengambil gambaran terkait calon tunggal dalam Pilkada yang telah dikemukakan oleh ahli atau asas hukum yang berlaku, sehingga peneliti dapat membangun argumentasi atas isu dalam penelitian ini.

5. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menginventarisasi bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh melalui kepustakaan pribadi dan umum maupun sumber daring. Setelah bahan hukum terkumpul,

⁵¹ Marzuki. *Ibid*, hlm 134

⁵² Marzuki. *Ibid*, hlm 136-137

seluruh dokumen diidentifikasi sesuai dengan pendekatan penelitian, kemudian disimpan dalam bentuk file digital. Setiap file diberi nama berdasarkan jenis bahan hukumnya dan diklasifikasikan dalam folder-folder khusus agar proses penelaan dapat dilakukan secara kritis dan sistematis

6. Pengelolaan Bahan Hukum

Dengan menerapkan pendekatan yuridis normatif dalam penelitian ini, data yang digunakan berupa peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, serta berbagai regulasi yang berkaitan dengan fenomena calon tunggal dalam Pilkada. Seluruh data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Selanjutnya, bahan hukum yang relevan dengan isu yang dikaji akan dipaparkan, disistematisasi, dan dianalisis guna memberikan interpretasi yang tepat terhadap ketentuan hukum yang berlaku.⁵³

I. Sistematika penulisan

Agar memudahkan pemahaman dan penjelasan alur dalam penjelasan penelitian ini, penulisan disusun secara sistematis ke beberapa bab yang berkaitan. Setiap bab memiliki fokus kajian masing-masing, dimulai dari pemaparan latar belakang masalah hingga pada kesimpulan dan saran sebagai

⁵³ Johny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005). hlm. 295

hasil akhir dari penelitian. Adapun sistematika penulisan dalam karya ilmiah ini adalah sebagai berikut:

BAB I Bagian ini berisi uraian mengenai latar belakang masalah, identifikasi masalah, serta rangkuman persoalan yang kemudian dirumuskan untuk mempermudah arah penelitian. Selain itu, dijelaskan pula landasan pemikiran yang digunakan sebagai alat analisis dalam mengkaji data dan temuan penelitian. Data yang diperoleh kemudian diolah dengan metode penelitian yang sebelumnya telah dijelaskan secara terperinci.

BAB II. Tinjauan Umum menjelaskan deskripsi mengenai refleksi umum serta refleksi yuridis terhadap objek penelitian, yaitu fenomena calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah serentak. Dalam bab ini juga dipaparkan latar belakang hukum dan politik yang meliputi keberadaan calon tunggal dan beserta implikasinya terhadap demokrasi lokal.

BAB III. Berisi Analisis Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak di Indonesia. Peneliti akan menganalisis fenomena calon tunggal dalam Pilkada serentak berdasarkan temuan-temuan yang diperoleh selama proses penelitian. Bab ini juga membahas secara kritis makna Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 dan Nomor 60/PUU-XXII/2024 terhadap pelaksanaan Pilkada serentak. Peneliti akan mendalami kajian sebelumnya terkait bentuk antisipasi lahirnya calon tunggal di Pilkada serentak, kemudian peneliti menawarkan konsep baru dalam meminimalisir calon tunggal dalam

Pilkada, yakni politik hukum penentuan suara sah kemenangan calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah serentak.

BAB IV. Adalah penutup. Pada bab ini peneliti akan menguraikan kesimpulan dari temuan-temuan dan analisis yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya, kemudian peneliti juga akan memberikan saran guna pembangunan hukum itu sendiri.

BAB II

**TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI, PEMILU, PILKADA,
PEMERINTAHAN DAERAH, DAN PARTAI POLITIK**

A. Demokrasi

Demokrasi adalah unsur yang tidak dapat dipisahkan dari kajian hukum tata negara karena melalui demokrasi suara kekuasaan memperoleh legitimasi dari rakyat. Legitimasi tersebut sangat penting untuk menjalankan pemerintahan sehingga istilah demokrasi menjadi semakin dikenal sebagai dasar penyelenggaran negara. Dalam demokrasi, kekuasaan dan peran rakyat dalam pemerintahan menjadi sentral, sebab demokrasi selalu dikaitkan dengan rakyat atau *demos*. Keyakinan dasar dalam demokrasi adalah rakyatlah sebagai pemegang kedaulatan dan merekalah yang menentukan siapa yang akan memimpin. Karena rakyat tidak dapat menjalankan pemerintahan secara langsung, mereka perlu menyerahkan kewenangan tersebut kepada individu yang dianggap mampu dan layak menjadi pemimpin.⁵⁴

Dalam pengambilan kebijakan, partisipasi rakyat menjadi hal penting. Kebijakan yang dibuat pemerintah harus bebas dari unsur diskriminasi dan tidak menghilangkan hak-hak rakyat, serta justru sebaliknya harus mempertimbangkan kepentingan dan perlindungan rakyat dalam setiap penyusunan ataupun pengambilan kebijakan. Disini rakyat menjadi pemeran

⁵⁴ Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia.*, hlm. 147

utama dalam demokrasi sehingga terwujudnya demokrasi yang diinginkan oleh rakyat.⁵⁵

B. Pemilihan Umum (Pemilu)

Pemilu memiliki peran penting, sekaligus sebagai fondasi demokrasi yang kuat. Pemilu merupakan salah satu mekanisme utama dimana rakyat dapat secara langsung atau melalui perwakilan mereka untuk memilih pemimpin dan wakil-wakil mereka. Dengan demikian, pemilu memungkinkan terealisasinya kedaulatan rakyat, dimana keputusan politik dibuat oleh wakil-wakil yang dipilih oleh rakyat itu sendiri. Dengan diselenggarakannya pemilu yang bebas, adil, dan transparan, pemerintah yang terpilih mendapatkan legitimasi politik dari rakyat.⁵⁶

UUD 1945 Pasal 22E secara umum mengatur terkait Pemilihan Umum di Indonesia. Dalam Pasal 22E, ayat (1) menyatakan “*pemilihan umum dilaksanakan secara umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*” ayat (2) “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ayat (3)*

Pemilu merupakan pemberian suara oleh rakyat melalui pencoblosan tanda gambar untuk memilih wakil-wakil rakyat atau anggota DPR. Hak setiap

⁵⁵ Fauzan., *Ibid.*, hlm. 148

⁵⁶ Giovanni Cornelia et al., “Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Hukum Tata Negara: Tinjauan Terhadap Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia,” *Jurnal Kewarganegaraan* 8, no. 1 (2024)., hlm. 298

warga negara untuk mengikuti pemilu atau menyoblos tanda gambar dalam pemungutan suara, dalam waktu pemungutan suara warga negara harus berumur/berusia 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih. Pemilu berfungsi untuk mengatur prosedur seseorang untuk dipilih menjadi anggota badan perwakilan rakyat (DPR) atau kepala pemerintah. Adapun ada 3 (tiga) tujuan pemilu secara umum; *Pertama*, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintah dan alternatif kebijakan umum. *Kedua*, mekanisme untuk menindaklanjuti konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan perwakilan rakyat sehingga integritas masyarakat tetap terjaga. *Ketiga*, sarana mobilisasi atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam politik.⁵⁷

Pemilu memungkinkan rakyat untuk mengevaluasi kinerja pemerintahan dan para pemimpinnya. Dengan memberikan hak kepada rakyat untuk memilih dan mengganti para pemimpin secara teratur, pemilu memastikan adanya mekanisme akuntabilitas yang efektif dalam sistem politik. Pemilu memperkuat partisipasi politik rakyat dalam proses pengambilan keputusan. Melalui pemilu setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk menyuarakan pendapatnya dan mempengaruhi arah kebijakan negara. Ada beberapa aspek penting yang terdapat dalam pemilu yang menjadi alasan mengapa pemilu itu penting dalam membangun dan memperkuat

⁵⁷ Umarrudin Masdar, *Mengasah Naluri Publik Memahami Nalar Politik* (Yogyakarta: LKiS, 1999), hlm. 115

demokrasi pada suatu negara. Prinsip-prinsip dasar demokrasi dalam pemilu adalah fondasi yang penting untuk memastikan proses pemilu yang adil, transparan dan dapat dipercaya, prinsip-prinsip tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Kedaulatan rakyat; prinsip kedaulatan rakyat menekankan pada kedudukan status, bahwa kekuasaan politik berasal dari rakyat dan dijalankan untuk kepentingan rakyat pula. Dalam konteks pemilu, pemilihan umum adalah manifestasi secara nyata dari kedaulatan rakyat dimana rakyat memiliki hak untuk memilih wakil mereka agar dapat mewakili kepentingan dan aspirasi mereka di lembaga-lembaga pemerintah.
2. Persamaan hak, prinsip persamaan hak menegaskan setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam proses politik, termasuk dalam pemilu. hak-hak tersebut harus dijamin sama tanpa adanya diskriminasi. Ini berarti bahwa setiap pemilih memiliki hak yang sama untuk memilih dan dipilih tanpa memandang jenis kelamin, agama, suku, bangsa, status sosial, atau latar belakang lainnya.
3. Proses pemilu yang bebas dan rahasia. Prinsip kebebasan dan kerahasiaan dalam pemilihan umum merupakan kunci untuk memastikan bahwa proses pemilu berjalan dengan adil dan demokratis. Kebebasan dalam pemilu menjamin pemilih dapat memilih tanpa ada tekanan atau intimidasi dari pihak manapun. Sementara itu, prinsip kerahasiaan juga memastikan bahwa

pemilih memberikan suaranya tanpa rasa takut akan pembenaran politiknya kepada pihak lain sehingga melindungi integritas pemilihan.

4. Akuntabilitas dan transparan, dalam prinsip ini hal yang terpenting adalah dapat memastikan integritas seluruh proses pemilu. akuntabilitas memastikan bahwa penyelenggaraan pemilu dan para calon bertanggung jawab atas tindakan dan keputusan mereka, sementara transparansi memastikan bahwa proses pemilu terbuka dan dapat diakses oleh publik, hal ini mencakup transparansi dalam hal penyusunan daftar pemilih, pencalonan, kampanye, pemungutan suara, dan perhitungan suara.

C. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

Secara tegas UUD 1945 Memberikan amanat untuk diselenggarakan Pilkada dalam Pasal 18 ayat (4) menyatakan “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*”. Dipilih secara demokratis mempunyai maksud pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung, rakyat akan memilih kepala daerah yang didasarkan preferensinya ataupun pemilihan secara tidak langsung melalui wakil rakyat, dimana keduanya merupakan bentuk-bentuk pemilihan dalam mekanisme demokrasi.

Pilkada merupakan instrument penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan prinsip demokrasi, karena disinilah wujud rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam menentukan kebijakan kenegaraan.

Disini rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi untuk mengatur pemerintahan, melalui Pilkada rakyat dapat memilih siapa yang hendak dijadikan pemimpin dan bagaimana suara aspirasi disalurkan.

Pemilihan umum kepala daerah disingkat dengan Pilkada, adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah baik pada tingkatan Provinsi dan kabupaten/ kota secara langsung oleh warga negara yang telah memenuhi syarat untuk memilih atau mencoblos. UUD 1945 dalam BAB VIII B tentang pemilu, memang tidak menyebutkan secara langsung mengenai Pilkada. Pada pasal 22E (2) ayat menyatakan "*pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, presiden dan wakil presiden dan dewan Perwakilan rakyat daerah*" akan tetapi, pemahaman atas pengaturan Pilkada didasarkan pada pasal-pasal yang sistematis sebagaimana yang termuat dalam UUD Tahun 1945, secara meteril pemaknaan pemilu tidak berbeda dengan Pilkada baik secara substansi maupun penyelenggaraannya.

Secara teoritik Pilkada langsung memuat tiga hal penting dalam penerapannya;⁵⁸ *Pertama*, Pilkada sebagai perwujudan politik desentralisasi. Politik desentralisi memberikan kesempatan diberlakukan otonom kepada masyarakat lokal dalam menentukan siapa pemimpin daerahnya. Landasan diterapkan konsep ini yaitu terlepas dari pemahaman bahwa masyarakat lokal

⁵⁸ Muhtar Haboddin, *Dinamika Pilkada Dan Demokrasi Lokal Di Indonesia* (Malang: UB Press, 2016)., hlm.1

lebih mengetahui kebutuhan yang ada didaerahnya. Sehingga masyarakat dituntut untuk mengetahui preferensi dari calon pemimpin yang akan berkompetisi merebut jabatan kepala daerah.

Kedua, Pilkada sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, mempunyai makna dengan terselenggarakannya Pilkada secara langsung, masyarakat mempunyai kedaulatan untuk menentukan siapa yang akan dipilih untuk menjadi pemimpin daerah. Sekaligus menunjukkan dalam penyelenggaraan Pilkada yang mempunyai kuasa ialah rakyat. Pilkada mengembalikan hak politik rakyat dalam penentuan pemimpin lokal, ini merupakan bentuk nyata dari pembangunan demokrasi yang lebih bermakna dan objektif di tingkat lokal.

Ketiga, Pilkada langsung merupakan terobosan baru dalam tata kelola dalam pemilu di Indonesia. dikarenakan Pilkada langsung memberikan penguatan dan otonomi kepada rakyat pemilih. Lain sisi, Pilkada telah meredam kekuasaan legislatif sebagaimana yang pernah terjadi dimasa orde baru, dimana penentuan kepala daerah dipilih melalui anggota legislatif. Dengan demikian Pilkada merepresentasikan sebuah kebebasan rakyat dalam menentukan siapa yang layak jadi pemimpin daerah.

Bentuk implementasi prinsip partisipasi dan representasi secara umum telah termanifestasikan dalam pesta Pilkada langsung. Melalui Pilkada langsung, partisipasi masyarakat untuk terlibat dalam memberikan suara maupun menjadi kandidat sangat terbuka, hal tersebut dibuktikan dengan

adanya Amar putusan Mahkamah Kontitusi yang memperbolehkan dua jalur pencalonan pengisian jabatan kepala daerah yaitu calon dari jalur Perseorangan dan jalur partai politi atau gabungan partai politik. Dasar hukum pelaksanaan Pilkada di Indonesia sebagai berikut:

- a. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- c. 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
- d. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017
- e. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota

Agar terselenggaranya Pilkada yang damai, tentram dan demokratis, maka diperlukan Kerjasama seluruh elemen yang terlibat secara langsung

maupun tidak langsung dalam Pilkada, baik dari: kandidat calon, elemen masyarakat sipil, tokoh dari kelompok/golongan dan aparat pemerintahan. Kesemuannya memiliki peran penting dalam penyelenggaraan Pilkada dengan damai, nyaman dan demokratis. Calon kandidat kepala daerah dan elemen pendukung dibelakangnya harus mempersiapkan diri baik visi-misinya dan program unggulan yang akan dikerjakan apabila nantinya terpilih menjadi kepala daerah. Selain itu juga, ini merupakan bentuk kontrak antar calon kandidat kepala daerah dan masyarakat, sebagai komitmen memang benar kehadiran dia selaku salah satu calon merupakan representasi dari kepentingan rakyat.

D. Pemerintahan Daerah

Perjalanan pemerintahan daerah mengalami dinamika perkembangan sejak kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945 sampai era reformasi saat ini. Pemerintah (Pemerintah pusat) telah memberikan ruang dan kesempatan kepada daerah untuk dapat menyelenggarakan pemerintahan dengan melalui UU No. 22 tahun 1945 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah. Undang-undang ini merupakan yang pertama mengatur tentang pemerintahan daerah. Akan tetapi dalam perjalanan penyelenggaraan pemerintahan daerah dari sebelum reformasi tahun 1998, dirasakan cenderung sentralistik dan tidak menjalankan otonomi daerah.⁵⁹

⁵⁹ Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia. Op.cit.*, hlm. 134

Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sentralistik tersebut mengakibatkan pergolakan masyarakat yang terakumulasi dalam gerakan reformasi tahun 1998. Era reformasi memberikan peluang untuk perubahan sistem pemerintahan daerah yang sentralistik menjadi desentralisasi berdasarkan asas otonomi daerah yang seluas-luasnya. Tekanan akan Sistem desentralisasi ini menyebabkan perubahan atas sistem pemerintahan yang diakomodasi pada perubahan UUD tahun 1945 secara tegas memuat konsep pemerintahan daerah.⁶⁰

Pemerintahan daerah merupakan bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang ada di daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah ini didasarkan pada pasal 18 (1) UUD tahun 1945 yang menyatakan ” *Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi di bagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi dan kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.*” Ketentuan ini dapat diartikan adanya struktur pembagian wilayah, yang wilayah tersebut mempunyai struktur pemerintahan sendiri akan tetapi tetap dalam hierarki meliputi dari Pemerintahan daerah provinsi, kemudian ke pemerintahan daerah kabupaten/kota yang semuanya berada dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁶⁰ Fauzan. *Ibid.*, hlm 134-135

Bentuk Negara Kesatuan dipilih para pendiri negara yang mempunyai konsekuensi dari seluruh wilayah di Indonesia merupakan satu kesatuan dan tidak ada negara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara kesatuan adalah negara yang kekuasaannya dipencar ke daerah-daerah melalui pemberian otonomi atau kewenangan kepada daerah-daerah untuk mengurus dan mengatur rumah tangga mereka sendiri melalui desentralisasi atau melalui dekonsentrasi. Dengan demikian daerah-daerah telah mendapatkan hak yang datang dari, atau diberikan oleh, pemerintahan pusat berdasarkan undang-undang dan konstitusi.⁶¹

Pemaknaan disebut negara kesatuan apabila pemerintahan kekuasaan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah tidak sama dan tidak sederajat. Kekuasaan pemerintahan pusat merupakan kekuasaan yang menonjol dalam negara, dan tidak ada saingannya dengan badan legislatif pusat dalam bentuk undang-undang. Kekuasaan pemerintahan daerah bersifat *derivative* (tidak langsung) yang berbentuk otonomi yang luas.⁶²

Dalam negara kesatuan salah satu ciri yang melekat ialah adanya supremasi dari parlemen atau lembaga perwakilan rakyat pusat dan tidak ada badan-badan bawahan yang mempunyai kedaulatan. Kedaulatan ini yang diperoleh tidak dapat dibagi-bagi dan dalam penyelenggaraannya pemerintahan desentralisasi dalam negara kesatuan adalah perwujudan dari pemerintahan

⁶¹ MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi. Op.cit.*, hlm 215

⁶² Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia. Op.cit.*, hlm 135

demokrasi, dimana pemerintahan daerah dijalankan secara efektif. Penyelenggaraan desentralisasi ini merupakan bentuk perlawanan dari pemerintahan yang sentralistik. Sehingga pelaksanaan pemerintahan daerah dalam kerangka negara kesatuan yang paling efektif ialah dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan sistem desentralisasi.

Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 adalah pemerintahan daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pengertian pemerintahan daerah Menurut B.N Marbun dan Mahfud MD⁶³ adalah Lembaga eksekutif saja yang bertugas sebagai Lembaga pelaksana dari apa yang disepakati oleh pihak legislatif dan pihak eksekutif. Sedangkan menurut Syayuti Una, pemerintahan daerah merupakan pemerintahan yang didalamnya hanya memuat pengertian adanya suatu Lembaga kedudukan yang mempunyai peran serta fungsi untuk menyelenggarakan bidang pemerintahan (eksekutif) dalam arti yang sempit atau pemerintahan saja.⁶⁴

Pengertian pemerintahan daerah dapat dilihat dalam UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun definisi pemerintahan daerah menurut undang-undang pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintah oleh pemerintahan daerah dan dewan perwakilan daerah menurut

⁶³ Fauzan. *Op.cit.*, hlm 136

⁶⁴ Sayuti Una, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintah Daerah Menurut Konstitusi Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2004)., hlm 69

asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksudkan dalam pengertian tersebut adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadikan kewenangan daerah otonom.

Dalam Penyelenggaraan pemerintahan daerah ditemukan tiga asas yang termuat dalam UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, yaitu penyelenggaraan pemerintahan daerah dilandaskan pada asas dekonsentrasi, desentralisasi, dan tugas pembantu;⁶⁵

1. Asas dekonsentrasi

Berdasarkan UU No.23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat (9) menyatakan; *“dekonsentrasi adalah pelimpahan Sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintahan pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum”*

Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa asas dekonsentrasi adalah suatu bentuk pelimpahan Sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil

⁶⁵ Rahyunir Rauf, *Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah: Dekonsentrasi, Desentralisasi, Dan Tugas Pembantunya* (Pekanbaru: Zanafa Publishing, 2018)., hlm.419-427

pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum.

2. Asas desentralisasi

Asas desentralisasi berdasarkan UU No.23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 poin (8) menyatakan “*desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemernitah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi daerah*” asas diatas bermaksud bentuk penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada otonom berdasarkan asas otonomi daerah. Dengan demikian asas desentralisasi ini menunjukana adanya pelimpahan urusan pemerintah dari pemerintah pusat diserahkan ke pemerintahan daerah, bukan di serahkan kepada orang atau pejabat pemerintahan pusat didaerah dan juga tidak diserahkan kepada instansi vertikal.

Merujuk pada pasal 18 ayat 2 dan ayat 45 UUD 1945, menyatakan pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya, dengan demikian asas ini memberikan kewenangan kepada kepala daerah untuk menjalankan pemerintahan daerah secara mandiri untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan,

dan peran serta masyarakat. Selain itu Melalui otonomi daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan terus memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia.

3. Asas tugas pembantu

Dalam UU No.23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, menjelaskan penyelenggaraan pemerintahan daerah terdiri atas otonomi daerah dan tugas pembantu, sebagaimana termuat dalam Pasal 1 Ayat (11) yang menyatakan "*tugas pembantu adalah penugasan dari pemerintahan pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan Sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan urusan pemerintahan pusat atau dari pemerintahan daerah provinsi kepada pemerintahan daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan Sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan dari pemerintah daerah provinsi*".

Dengan demikian tugas pembantuan merupakan suatu bentuk penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan Sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintahan daerah provinsi kepada pemerintahan daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan Sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan dari pemerintah daerah provinsi.

E. Partai politik

Pada negara yang menganut sistem demokrasi, keberadaan partai politik menjadi salah satu ciri utama bahkan menjadi pilar dalam demokrasi modern. Kehadiran partai politik sebagai jembatan penghubung antar pemerintahan dan rakyat. Peran partai politik adalah menyerap aspirasi berbeda-beda kemudian dari aspirasi tersebut dikelola dan ditata menjadi “Pendapat Umum” sehingga dapat dijadikan landasan untuk mengambil keputusan atau kebijakan yang teratur. Melalui partai politik, pemimpin maupun mendapatkan dukungan masyarakat dan mendapatkan sumber-sumber kekuatan baru, sementara rakyat pada gilirannya mampu memusatkan kritikan dan membuat tuntutan atas dirinya.⁶⁶

Berdasarkan kepustakaan politik, sering ditemukan bahwa partai politik mempunyai peran;⁶⁷

1. Dalam Pendidikan politik
2. Sebagai organisasi politik yang merekrut para pemimpin bangsa guna mengisi jabatan politik dalam kehidupan berbangsa.
3. Menjadi lembaga yang berusaha untuk mewakili kepentingan masyarakat; dan
4. Sebagai penghubung antara penguasa dan rakyat.

⁶⁶ Kristina Agustiani Sianturi, “Meperkuat Fungsi Rekrutmen Partai Politik,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 12, no. 1 (2018)., hlm 9-10

⁶⁷ Abdul Mukhtie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia* (Malang: Setara Press, 2012)., hlm. 18

Sementara itu, menurut pandangan James Rosnau yang dikutip oleh Mukhtie Fadjar menekankan kepada fungsi partai politik sebagai saran penghubung antara berbagai hal yang menyangkut dengan kepentingan dalam sistem politik, dimana menurutnya ada dua peranan penting partai politik, yakni;⁶⁸

- a. Sebagai institusi yang berfungsi penetrate (*penetrative linkage*), dengan maksud sebagai lembaga yang ikut memainkan peran dalam proses pembentukan kebijakan negara;
- b. Sebagai (*reactive linkage*) dalam arti lembaga yang melakukan reaksi atas kebijakan yang dikeluarkan oleh negara.

Sesuai dengan landasan teori partai politik, terdapat beberapa fungsi yang dikemukakan oleh para ahli. Fungsi-fungsi partai politik secara umumnya adalah;

1) Saran Komunikasi Politik

yaitu disatu pihak merumuskan kepentingan (*interest articulation*) dan menggabungkan atau menyalurkan kepentingan (*interest aggregation*) masyarakat untuk disampaikan dan diperjuangkan kepada pemerintah, sedangkan dipihak lain bertugas untuk menjelaskan dan menyebarluaskan kebijakan pemerintah kepada masyarakat.

⁶⁸ Fadjar., *Ibid.*, hlm.18-19

Partai politik dalam menjalankan fungsi sering disebut perantara (*broker*) yang memuat bursa ide-ide. Selain itu partai politik bagi pemerintah sebagai alat pendengar, sedangkan warga masyarakat sebagai peneras suara. Menurut pendapat Sigmund Neuman, komunikasi politik yang dilakukan oleh partai politik merupakan perantara efektif dalam menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga pemerintah resmi dan mengaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas.

2) Sarana Sosialisasi Politik

Peran dan fungsi partai politik sebagai sarana sosialisasi politik yaitu proses warga masyarakat memperoleh pandangan, orientasi dan nilai-nilai dari masyarakat dimana mereka berada. Sosialisasi politik partai merupakan upaya dalam menciptakan citra bahwa partai sedang memperjuangkan kepentingan umum. hal tersebut penting bagi partai agar mereka dapat menguasai pemerintahan melalui dukungan suara dan kemenangan dalam pemilihan umum. mengingat harus memperoleh dukungan seluas mungkin dan partai berkemungkinan agar pendukungnya mempunyai solidaritas yang kuat dengan partainya. Lain sisi, partai politik dalam menjalankan fungsi sosialisasi politik yakni mendidik kader ataupun anggota-anggotanya menjadi manusia yang sadar dan tanggungjawab

sebagai warga negara dimana dapat menempatkan kepentingan sendiri dibawah kepentingan umum.⁶⁹

3) Saran Rekrutmen Politik

Sebagai sarana rekrutmen politik, partai politik melakukan proses rekrutmen atau penjangkaran kader/anggota yang ingin bergabung dengan partai. Hal ini merupakan suatu usaha untuk memperluas partisipasi politik. Selain itu, rekrutmen politik yang diarahkan pada generasi muda potensial menjadi sarana untuk mempersiapkan regenerasi kepemimpinan di struktur partai politik.⁷⁰

Proses rekrutmen partai merupakan langkah yang penting, sehingga perlu dilakukan adalah proses rekrutmen secara sistematis dan berkesinambungan, agar calon yang terpilih dilembaga politik seperti eksekutif dan legislatif ialah anggota ataupun kader yang memiliki kompetensi, berdedikasi dan berintegritas. Selain itu partai politik harus memberikan aturan ketat dan rekomendasi mendirikan unit internal partai yang bertugas melaksanakan rekrutmen dari tingkat pusat maupun di tingkat daerah.⁷¹

⁶⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), hlm. 407-408

⁷⁰ Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia.*, *Op cit.* hlm. 156

⁷¹ Sianturi, "Meperkuat Fungsi Rekrutmen Partai Politik." *Op. cit.*, hlm. 19-20

4) Sarana Mengelola Konflik

Partai politik sebagai sebuah organisasi yang resmi bertugas mengelola konflik yang muncul di masyarakat sebagai suatu akibat adanya dinamika demokrasi, yang muncul dari persaingan dan perbedaan pendapat. Dinamika yang timbul dari persaingan dan perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan hal yang wajar, akan tetapi acapkali memunculkan pertikaian ataupun konflik sosial. Apabilah terjadi konflik tersebut, maka partai politik berusaha untuk menyelesaikan atau meredam konflik seminimal mungkin.⁷²

Beberapa fungsi yang dikemukakan diatas merupakan fungsi ideal partai politik. Persoalan yang sering muncul dan harus diperhatikan mengenai fungsi fungsi partai politik dalam praktik politiknya tidak sejalan dengan fungsi ideal tersebut. Misalnya informasi yang diberikan justru menimbulkan kegelisahan dan perpecahan dalam masyarakat, orientasi partai politik bukan lagi untuk kepentingan nasional akan tetapi justru mementingkan partai politik itu sendiri. Akibatnya timbul perkubuhan politik atau bahkan konflik tidak terselesaikan dan bahkan semakin kisruh.

⁷² Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia. Op cit.*,

Fungsi partai politik yang diatur dalam UU No. 2 tahun 2011 tentang perubahan undang-undang No.2 tahun 2008. Dalam undang-undang ini menerangkan fungsi partai politik adalah sebagai saran;

- a) Pendidikan politik bagi anggota partai dan masyarakat secara luas agar menjadi warga negara yang sadar akan hak dan kewajiban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- b) Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat.
- c) Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara.
- d) Partisipasi politik warga negara Indonesia
- e) Rekrutemen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Pelaksanaan fungsi partai politik sebagaimana yang diatur dalam undang-undang harus diwujudkan secara konstitusional, dengan maksud agar partai politik dalam menjalankan fungsi tetap berlandaskan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya. Selain itu fungsi-fungsi tersebut diatas, dalam sistem ketatanegaraan partai politik mempunyai fungsi, yaitu;⁷³

⁷³ Fauzan. *Op.cit.*, hlm. 157

- (1) Menjaga stabilitas politik negara agar tetap berada dalam posisi yang aman dan tertib ketika terjadi permasalahan politik nasional; dan
- (2) Sebagai penyeimbang pengontrol pemerintah melalui lembaga perwakilan rakyat.

Dari kedua fungsi diatas mempunyai fungsi yang sangat penting dalam kondisi politik negara, mengingat terkadang kondisi politik mengalami kendala gangguan sehingga menimbulkan ketidakpastian politik. Munculnya ketidakpastian politik dapat menimbulkan permasalahan dalam ketatanegaraan dan pemerintahan sehingga dapat terjadi pergantian kepemimpinan dan pejabat negara, oleh karena itu, peran penting dari partai politik sangat dibutuhkan dalam menjaga stabilitas politik nasional.

BAB III

ANALISIS DAN KONSEP PENENTUAN SUARA SAH KEMENANGAN CALON TUNGGAL DALAM PILKADA SERENTAK

A. Penyebab bertambahnya calon tunggal dalam setiap penyelenggaraan Pilkada secara serentak.

Dalam catatan penyelenggaraan Pilkada serentak, keberadaan calon tunggal selalu mengalami peningkatan, terkhususnya dalam rentang tahun 2015, 2017, 2018, 2020 dan 2024. Sejak awal kemunculan calon tunggal pada dasarnya tidak mempunyai landasan hukum, akan tetapi dalam kondisi perpanjangan pendaftaran tidak ditemukan calon lain selain calon tunggal dengan demikian kondisi ini berujung pada pengujian UU Pilkada Ke Pengadilan Mahkamah Konstitusi. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No 100/PUU-XIII/2015 mengabulkan permohonan para pemohon sehingga pilkada tetap dilaksanakan meskipun diikuti calon tunggal.⁷⁴

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XIII/2015 menyatakan penyelenggaraan Pilkada dimana terdapat syarat minimal dua pasangan calon untuk mengikuti kontestasi, namun apabila hingga tahap terakhir tidak terpenuhi, maka calon tunggal diperbolehkan untuk maju sebagai satu-satunya peserta dalam kontestasi Pilkada tersebut. Putusan tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan UU

⁷⁴ Junaidi, "Mengawal Konstitusional Calon Tunggal," Kompas.id, 2024, https://www.kompas.id/artikel/mengawal-konstitusionalitas-calon-tunggal?open_from=Search_Result_Page. Diakses pada 13 Januari 2026 pukul 14:49

No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Pasal 54C ayat (1), kontestasi Pilkada tetap diselenggarakan bahkan jika yang mengikuti proses pemilihan hanya diikuti calon tunggal.

Keikutsertaan calon tunggal dalam kontestasi Pilkada mengalami perdebatan terkait apakah partisipasi politik warga dalam pemilihan yang muncul dari dinamika sistem demokrasi dalam suatu kontestasi berkaitan dengan sejauh manakah mekanisme demokrasi mampu menjamin adanya kompetisi politik yang sehat dan inklusif. Dalam konteks Pilkada yang diikuti calon tunggal, menimbulkan kekhawatiran mengenai keterbatas pilihan bagi pemilih, potensi dominasi dan monopoli kekuasaan, serta implikasinya terhadap kualitas dan legitimasi proses demokrasi secara keseluruhan. Keberadaan calon tunggal mengurangi keberagaman alternatif politik yang dapat dipilih, sehingga pemilih tidak memiliki opsi yang benar-benar berbeda.⁷⁵

Kondisi keterbatas pemilih berpotensi mempersempit representasi berbagai pandangan politik dalam proses pemilihan, dikarenakan dibalik bilik suara yang disediakan KPUD hanya menyediakan satu platform. Keadaan tersebut berdampak pada keraguan terhadap praktik kebebasan berdemokrasi, sebab pada dasarnya demokrasi mensyaratkan adanya kompetisi dan pilihan yang nyata bagi warga untuk mengekspresikan preferensi pilihan politiknya.⁷⁶

⁷⁵ Diana Dwi Aprilianti, Muhammad Mashuri, and Humiati, "Analisa Yuridis Terhadap Aturan Hukum Calon Tunggal Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Kepastian Hukum," *Yurijaya, Jurnal Ilmiah Hukum* 6, no. 1 (2024). hlm. 29

⁷⁶ Aprilianti, Mashuri, and Humiati. *Ibid*, hlm 29-30

Tabel 1**Daftar Calon Tunggal dan Perolehan Suara Dalam Pilkada Serentak Di Indonesia Tahun 2015****Sumber: Data diolah dari berbagai sumber**

No	Kabupaten	Jumlah Partai pendukung	Perolehan Suara Sah	
			Calon Tunggal	Kotak Kosong
1.	Kabupaten Blitar	2	84,9%	15,1%
2.	Kabupaten Tasikmalaya	3	67,35%	32,65%
3.	Kabupaten Timor Tengah Utara	1	79,89%	21,11%

Daftar Calon Tunggal dan Perolehan Suara Dalam Pilkada Serentak Di Indonesia Tahun 2017**Sumber: Data diolah dari berbagai sumber**

No	Kabupaten/kota	Jumlah Partai pendukung	Perolehan Suara	
			Calon Tunggal	Kotak Kosong
1.	Kabupaten Buton	7	55,08%	44,92%
2.	Kabupaten Landak	8	96,62%	3,38%
3.	Kabupaten Maluku Tengah	8	70,79%	29,21%
4.	Kabupaten Tambarauw	8	87,07%	12,93%
5.	Kota Sorong	8	78,40%	21,60%
6.	Kota Jayapura	7	84,34%	15,66%
7.	Kota Tebing Tinggi	8	71,39%	28,61%

8.	Kabupaten Tulung Bawang Barat	10	97,49%	2,51%
9.	Kabupaten Pati	8	74,52%	25,48%

Daftar Calon Tunggal dan Perolehan Suara Dalam Pilkada Serentak Di Indonesia Tahun 2018

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Partai pendukung	Perolehan Suara	
			Calon Tunggal	Kotak Kosong
1.	Kabupaten Padang Lawas Utara	11	80,12%	19,88%
2.	Kabupaten Deli Serdang	11	82,95%	17,14%
3.	Kabupaten Prabumulih	10	79,22%	20,73%
4.	Kabupaten Lebak	10	76,96%	23,04%
5.	Kabupaten Tangerang	12	83,72%	16,28%
6.	Kota Tangerang	10	85,80%	14,20%
7.	Kabupaten Pasuruan	9	81,44%	18,56%
8.	Kabupaten Tapin	8	80,87%	19,13%
9.	Kabupaten Minahasa Tenggara	8	67,26%	32,74%
10.	Kabupaten Enrekang	7	68,41%	31,59%
11.	Kabupaten Bone	11	63,50%	35,95%
12.	Kota Makassar	10	46,77%	53,23%
13.	Kabupaten Mamasa	10	61,24%	22,46%
14.	Kabupaten Jayawijaya	10	99,13%	0,87%

15.	Kabupaten Puncak	10	90,1%	8,9%
16.	Kabupaten Mamberamo Tengah	6	86,7%	13,3%

Daftar Calon Tunggal dan Perolehan Suara Dalam Pilkada Serentak Di Indonesia Tahun 2020

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber

No	Kabupaten/kota	Jumlah Partai pendukung	Perolehan Suara	
			Calon Tunggal	Kotak Kosong
1.	Kabupaten Hubang Hansudutan	6	52,5%	47,5%
2.	Kota Gunungsitoli	8	79,3%	20,7%
3.	Kota Pamangsiantar	8	77,4%	22,6%
4.	Kabupaten Pasaman	8	83,6%	16,4%
5.	Kabupaten Ogan Komerling	11	64,8%	35,2%
6.	Kabupaten Ogan Komerling Ulu Selatan	12	96,2%	3,8%
7.	Kabupaten Bengkulu Utara	10	71,7%	28,3%
8.	Kabupaten Boyoolali	1	95,5%	4,5%
9.	Kabupaten Grobongan	9	86,2%	13,8%
10.	Kabupaten Kebumen	9	60,8%	39,2%
11.	Kota Semarang	9	91,4%	8,6%
12.	Kabupaten Sragen	5	80,2%	19,8%

13.	Kabupaten Wonosobo	7	63,7%	36,3%
14.	Kabupaten Kediri	9	76,5%	23,5%
15.	Kabupaten Ngawi	10	94,3%	5,7%
16.	Kabupaten Badung	3	94,6%	5,4%
17.	Kabupaten Sumbawa Barat	9	74,4%	25,6%
18.	Kota Balikpapan	8	62,4%	37,6%
19.	Kabupaten Kutai Kartanegara	9	73,8%	26,2%
20.	Kabupaten Gowa	9	91,1%	8,9%
21.	Kabupaten Soppeng	7	86,3%	13,7%
22.	Kabupaten Mamuju Tengah	10	94,6%	5,4%
23.	Kabupaten Monokwari Selatan	6	93,1%	6,9%
24.	Kabupaten Arfak	10	Menang	Kalah
25.	Kabupaten Raja Ampat	6	66,6%	33,4%

Daftar Calon Tunggal dan Perolehan Suara Dalam Pilkada Serentak Di Indonesia Tahun 2024

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber

No	Provinsi dan Kabupaten/Kota	Jumlah Partai pendukung	Perolehan Suara	
			Calon Tunggal	Kotak Kosong
1.	Provinsi Papua Barat	-	92,88%	7,12%
2.	Kabupaten Aceh Utara	15	96,97%	3,03%

3.	Kabupaten Aceh Tamiang	11	75,53%	24,47%
4.	Kabupaten Asahan	12	74,92%	25,08%
5.	Kabupaten Labuhanbatu Utara	12	88,05%	11,95%
6.	Kabupaten Pakpak Barat	11	68,18%	31,82%
7.	Kabupaten Serdang Bedagi	14	91,6%	8,4%
8.	Kabupaten Nias Utara	7	80,86%	19,14%
9.	Kabupaten Dharmasraya	10	69,53%	30,47%
10.	Kabupaten Empat Lawang	10	80,4%	19,6%
11.	Kabupaten Batanghari	9	77,83%	22,17%
12.	Kabupaten Ogan Ilir	16	78,77%	21,23%
13.	Kabupaten Bengkulu Utara	10	94,45%	5,55%
14.	Kabupaten Lampung Barat	9	82,77%	17,23%
15.	Kabupaten Tulung Bawang Barat	11	66,16%	33,84%
16.	Kabupaten Bangka	10	42,75%	57,25%
17.	Kabupaten Bangka Selatan	9	84,23%	15,77%
18.	Kabupaten Bintan	11	68,29%	31,71%
19.	Kabupaten Ciamis	10	89,31%	10,69%
20.	Kabupaten Banyumas	12	59,44%	40,56%

21.	Kabupaten Sukoharjo	7	66,76%	33,24%
22.	Kabupaten Brebes	12	59,6%	40,4%
23.	Kabupaten Trenggalek	8	80,85	19,2%
24.	Kabupaten Ngawi	12	94,08%	5,92%
25.	Kabupaten Gresik	8	59,72%	40,28%
26.	Kabupaten Bengkayang	10	71,1%	28,9%
27.	Kabupaten Tanah Bumbu	9	91,46%	8,54%
28.	Kabupaten Balangan	9	92,37%	7,63%
29.	Kabupaten Malinau	18	93,53%	6,47%
30.	Kabupaten Maros	16	64,01%	35,99%
31.	Kabupaten Muna Barat	12	84,85%	15,15%
32.	Kabupaten Pasangkayu	9	54,68%	45,32%
33.	Kota Pangkal Pinang	9	42,02%	57,98%
34.	Kota Pasuruan	9	80,59%	19,41%
35.	Kota Surabaya	18	81,38%	18,62%
36.	Kota Samarinda	11	88,12%	11,88%
37.	Kota Tarakan	13	57,48%	42,52%

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Merujuk pada Pilkada serentak yang diselenggarakan dari 2015 (terdapat 3 calon tunggal), 2017 (terdapat 9 calon tunggal), 2018 (terdapat 16 calon tunggal), 2020 (terdapat 25 calon tunggal), dan 2024 (terdapat 37 calon tunggal) Fenomenan

calon tunggal dalam Pilkada serentak selalu mengalami peningkatan,⁷⁷ Adapun penyebab terjadinya calon tunggal dalam penyelenggaraan Pilkada serentak di Indonesia diantaranya meliputi faktor hukum dan non-hukum sebagai berikut;

1. Faktor hukum

a. Syarat calon perseorangan yang memberatkan

Landasan diperbolehkan calon kepala daerah dapat mengajukan diri melalui jalur perseorangan termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-V/2007. Dari putusan tersebut akhirnya diadopsi dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memuat 4 (empat) substansi penting;⁷⁸ *pertama*, calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang ingin mencalonkan diri melalui jalur perseorangan harus mendapat dukungan jumlah minimal pemilih untuk dapat mengajukan diri sebagai pasangan calon, dengan demikian persyaratan dukungan minimal menjadi keharusan yang harus dipenuhi oleh para calon.

Kedua, persyaratan dukungan minimal diperlukan sebagai wujud keseimbangan antara calon yang memilih atau menggunakan jalur perseorangan

⁷⁷ KPU KAB-NDUGA, “Fenomena Kotak Kosong Pilkada Di Indonesia: Antara Hak Konstitusional, Makna Politik, Dan Kualitas Demokrasi,” Komisi Pemilihan Umum, 6414BC, https://kab-nduga.kpu.go.id/blog/read/8103_fenomena-kotak-kosong-pilkada-di-indonesia-antara-hak-konstitusional-makna-politik-dan-kualitas-demokrasi. diakses pada 24 November 2025 pukul 21:07

⁷⁸ Sri Pujianti, “Ambang Batas Pencalonan Kepala Daerah Selaras Dengan Prinsip Kedaulatan Rakyat,” Mahkamah Konstitusi RI, 2025, <https://www.mkri.id/berita/ambang-batas-pencalonan-kepala-daerah--selaras-dengan-prinsip-kedaulatan-rakyat-24095>. diakses pada 4 Desember Pukul 20:33

dengan calon memilih jalur yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum. *ketiga*, syarat jumlah minimum dukungan bagi yang memilih menggunakan jalur perseorangan tidak boleh lebih berat dari syarat calon yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. *Keempat*, syarat dukungan bagi calon yang menggunakan jalur perseorangan tidak boleh terlalu rendah/ringan sehingga akan membuka kesempatan bagi orang-orang yang tidak bersungguh-sungguh, sehingga berdampak pada nilai dan citra demokrasi yang dapat bermuara pada turunnya kepercayaan rakyat terhadap pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Tabel 2

Perbandingan Syarat Dukungan Calon Perseorangan Pada Pilkada Serentak		
No.	Sebelum Perubahan Undang-Undang	Sesudah Perubahan Undang-Undang
1.	UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang	UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
2.	Pasal 59 ayat (2a) persyaratan calon perseorangan agar bisa mencalonkan diri menjadi Gubernur paling tidak harus memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan 6,5% dari jumlah penduduk 2.000.000 (dua juta), 5% dari jumlah penduduk 2.000.000 (dua juta) – 6.000.000 (enam juta), 4% dari jumlah	Pasal 41 ayat (1) syarat calon perseorangan untuk mencalonkan diri menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur harus memenuhi dukungan dengan ketentuan 10% dari jumlah penduduk 2.000.000 (dua juta), 8,5% dari jumlah penduduk 2.000.000 (dua juta) – 6.000.000 (enam juta), 7,5%

	penduduk 6.000.000 (enam juta) – 12.000.000 (dua belas juta) dan 3% dari jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta).	dari jumlah penduduk 6.000.000 (enam juta) – 12.000.000 (dua belas juta) dan 6,5% dari jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta).
3.	Pasal 59 ayat (2b) syarat calon perseorangan untuk Bupati/walikota harus memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan 6,5% dari jumlah penduduk 250.000 (dua ratus lima puluh ribu), 5% dari jumlah penduduk 250.000 (dua ratus lima puluh ribu)- 500.000 (lima ratus ribu), 4% dari jumlah penduduk dari 500.000 (lima ratus ribu)- 1.000.000 (satu juta) dan 3% dari jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta).	41 ayat (2) syarat calon perseorangan untuk calon Bupati dan Wakil Bupati serta calon walikota dan calon Wakil Walikota harus memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan 10% dari jumlah penduduk 250.000 (dua ratus lima puluh ribu), 8,5% dari jumlah penduduk 250.000 (dua ratus lima puluh ribu)- 500.000 (lima ratus ribu), 7,5% dari jumlah penduduk dari 500.000 (lima ratus ribu)- 1.000.000 (satu juta) dan 6,5% dari jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta).
4.	Calon perseorangan harus Memperoleh dukungan suara 3% sampai 6,5% dari jumlah penduduk daerah provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan ketentuan	Calon perseorangan harus Memperoleh dukungan suara 6,5% sampai 10% dari jumlah penduduk daerah Provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan ketentuan

sumber: dikelola penulis dari UU No 10 Tahun 2016

Fenomena keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada situasi ini tidak hanya menunjukkan persyaratan calon perseorangan yang cenderung memberatkan. Dari 139 bakal pasangan calon perseorangan yang menyerahkan dokumen syaran dukungan, hanya 103 yang diterima karena telah memenuhi persyaratan minimal dukungan sebagaimana yang termuat dalam Pasal 41 ayat (1) dan 41 (2) UU No.10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota⁷⁹

Anggota KPU, Idham Kholik, mengungkapkan dari 11 bakal pasangan calon gubernur yang mengaktifkan Akun Sistem Informasi Pencalonan (Silon),

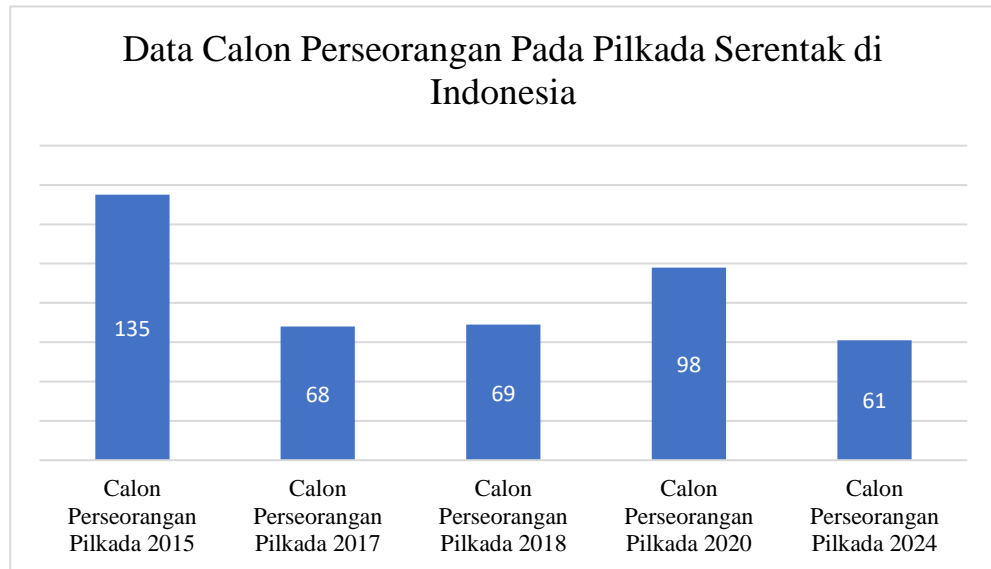
⁷⁹ Denty Piawai Nastitie, “Syarat Relatif Berat, Hanya Separuh Calon Perseorangan Serahkan Berkas Ke KPU,” Kompas.id, 2024, <https://www.kompas.id/artikel/syarat-relatif-berat-hanya-separuh-bakal-calon-perseorangan-serahkan-berkas-ke-kpu>. diakses pada 3 Desember pukul 20:31

hanya ada 3 calon yang menyerahkan syarat dukungan, namun 2 calon yang dinilai memenuhi syarat dukungan minimal. Sedangkan untuk bakal pasangan calon bupati yang mengaktifkan akses Sistem Informasi Pencalonan) sebanyak 213 calon, yang menyerahkan dokumen persyaratan dukungan sebanyak 109 calon, akan tetapi yang di terima sebanyak 80 calon yang dinilai memenuhi syarat dan 28 lainnya ditolak karena tidak memenuhi syarat minimal dukungan. Sementara untuk bakal calon Walikota, dari 52 calon yang memiliki Akun Sistem Informasi Pencalonan (Silon) hanya 27 yang menyerahkan dokumen syarat dukungan, namun yang memenuhi syarat 21 calon sedangkan yang tidak memenuhi syarat dikembalikan.⁸⁰ Syarat pencalonan dari jalur perseorangan yang berat memberikan dampak pada kekosongan calon pada Pilkada, hal tersebut tidak terlepas dari calon kandidat yang ingin maju dari jalur calon perseorangan dihadapkan dengan syarat-syarat yang wajib terpenuhi dengan rentan waktu yang singkat/terbatas untuk memenuhi syarat dukungan tersebut. Selain itu, untuk verifikasi perbaikan, hanya ada waktu tiga hari untuk mendapatkan ratusan ribu KTP- elektronik agar jumlahnya sesuai dengan yang dipersyaratkan.⁸¹

⁸⁰ Nastitie. *Ibid.* diakses pada 3 Desember pukul 21:25

⁸¹ Iqbal Basyari, "Sulitnya Jadi Calon Perseorangan Lolos Verifikasi Dalam Sekali Tahapan," Kompas.id, 2024, <https://www.kompas.id/artikel/sulitnya-lolos-menjadi-calon-perseorangan-dalam-sekali-tahapan>. diakses pada 29 Desember 2025 pukul 16:57

Tabel 3



Sumber: data diolah penulis dari berbagai sumber

- b. Anggota legislatif wajib mengundurkan diri sebelum mencalonkan sebagai kepala daerah

Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) No.33/PUU-XIII/2015 pada tanggal 8 Juli 2015, menyatakan bahwa anggota DPR, DPD, dan DPRD wajib mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai pasangan calon atau peserta pemilu. Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Pada Pasal 7 ayat 2s yang *“menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai Pasangan calon peserta pemilihan”*.

Menurut Direktur Eksekutif SMRC Djayadi Hanan Menurunnya peminat sebagai calon kepala daerah merupakan konsekuensi dari putusan Mahkamah Konstitusi terkait kewajiban mengundurkan diri bagi anggota legislatif terpilih, Putusan Mahkamah Konstitusi masih sangat terbuka untuk diperdebatkan, akan tetapi penerapannya di banyak negara anggota legislatif tidak harus mundur jika kalau menjadi calon pada jabatan politik lainnya. Bukan menjadi rahasia umum, Sebagian besar calon kepala daerah berasal dari anggota legislatif dan mengapa mereka enggan untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah karena mereka berhitung peluang menangnya kurang besar.⁸² Dampak lain dari Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut ialah bertambahnya calon tunggal dalam Pilkada serentak karena calon legislatif merasa putusan mahkama konstitusi peluang kemenangan yang kecil yang dipertaruhkan dengan jabatan telah diperoleh.⁸³

c. Keikutsertaan Calon Pertahan dan Keluarga Petahana dalam Pilkada

Penyelenggaraan Pilkada serentak yang diikuti calon tunggal menjadi bukti bahwa demokrasi tingkat lokal mengalami penurunan partisipasi. Kehadiran calon tunggal dalam Pilkada serentak merupakan representasi dari kegagalan partai politik, selain itu keikutsertaan pasangan calon dari

⁸² Djayadi Hanan, "Calon Tunggal, Kaderisasi, Dan Kolusi Partai," *SUARA KPU. Majalah Edisi IV* (Jakarta Pusat, 2015). hlm. 18-19

⁸³ Huda, *Pilkada Serentak, Hubungan Pusat & Daerah Dan Kebijakan Penanganan Covid-19*. Op. cit., hlm. 64

keluarga petahana ataupun petahana menjadi faktor yang sangat berpengaruh:

1) Calon Petahana

Sesuai dengan ketentuan Pasal 7 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 Wali Kota Menjadi Undang-Undang, disebutkan bahwa *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon wali kota dan calon wakil wali kota”*

Berdasarkan syarat-syarat menjadi calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah di atas semua warga negara Indonesia dapat mencalonkan diri menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah, tidak terkecuali kepala daerah atau wakil kepala daerah yang masih menjabat atau biasa disebut dengan petahana.

Istilah petahana muncul di dalam 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 Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-

Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang pada Pasal 7 huruf r dan Pasal 71. Namun demikian, Undang-Undang tersebut tidak memberikan definisi apa yang dimaksud dengan petahana. Dalam tataran implementasi, Komisi Pemilihan Umum (KPU) memberikan pengertian tentang petahana sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota yang menyatakan bahwa “Petahana adalah gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, dan wali kota atau wakil wali kota yang sedang menjabat”.

Pengaturan terkait calon petahanan telah mengalami dinamika dalam setiap revisi Undang-undang Pilkada, pada tahun 2008, undang-undang Pilkada mengatur kewajiban mundur bagi petahana yang ingin maju kembali dalam Pilkada. Akan tetapi aturan tersebut dianulir setelah di uji oleh Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan bahwa calon petahan yang ingin mengikuti Pilkada selanjutnya cukup dengan mengambil cuti. Menurut putusan Mahkamah Konstitusi No. 33/PUU-XIII/2015, pengaturan

terkait cuti kampanye bagi kepala daerah petahana (*incumbent*) memiliki dampak positif apabila diterapkan;⁸⁴ *pertama*, untuk membatasi kekuasaan kepala daerah agar tidak terjadi penyalagunaan kekuasaan (*abuse of power*). Bagaimanapun kepala daerah petahan mempunyai akses terhadap kebijakan dan akses terhadap alokasi anggaran, sehingga berpotensi memberikan keuntungan individual atau pribadi dalam memenangkan Pilkada.

Kedua, mengantisipasi terjadinya konflik kepentingan (*conflict of interest*) yaitu penggunaan fasilitas yang berakaitan dengan jabatannya. Petahan mempunyai fasilitas dan tunjangan yang melekat pada dirinya sehingga dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, fasilitas dan tunjangannya akan terus-menerus melekat pada dirinya. *Ketiga*, mencegah ada mobilisasi ASN oleh petahana. Menjaga dan menjamin netralitas ASN menjadi bahan taruhan mengingat petahana mempunyai akses yang besar terhadap keberadaan ASN sehingga berpotensi untuk memobilisasi ASN untuk memberikan dukungan yang dapat menguntungkan dirinya. Apabila peran ASN tidak netral maka akan mengganggu pelayanan terhadap masyarakat sehingga berimplikasi manajemen birokrasi menjadi tidak sehat. *Keempat*, memastikan terjaminnya semua calon (diluar petahan) dengan calon petahana memulai start dari kondisi dan keadaan yang *equal*

⁸⁴ Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, “Pecalonan Petahana Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah” (Bangka Belitung, 2022), https://babel.bpk.go.id/wp-content/uploads/2022/10/Tulisan-Hukum_Pecalonan-Petahana-Dalam-Pilkada.pdf. hlm. 5-6

sehingga kompetisi dapat berlangsung secara *fair*. Akan tetapi putusan mahkama tersebut jauh dari kenyataan, praktik politisasi jabatan oleh calon petahan dengan tujuan mempengaruhi ASN untuk mendapatkan dukungan sering terjadi.⁸⁵ Adanya mobilisasi ASN oleh petahana menjadi kunci dalam meraih dan mempertahankan kursi kekuasaan dalam pilkada.

Menurut Mada Sukmajati, Pilkada serentak 2024 banyak bermunculan politik transaksional, dikarenakan mengharuskan para calon untuk membayar dalam jumlah besar untuk mendapatkan posisi dalam nominasi atau pencalonan. Posisi masyarakat semakin sulit untuk mencalonkan diri, dikarenakan pada beberapa daerah telah dikuasi oleh dinasti politik (dominasi petahana dan politik dinasti di daerah)⁸⁶ kekuatan calon petahana dalam Pilkada tidak terlepas tren penyalugunaan dana bansos yang menjadi modal politik, penyalagunaan dana bansos oleh calon petahana yang kembali maju dalam Pilkada tidak terlepas dari kewenangan dan akses yang luasa terkait penggunaan dana.⁸⁷

⁸⁵ Yosef Kristoforus Taekab, "Calon Tunggal Dan Orang Kuat Lokal Dalam Pilkada Serentak (Studi Tentang Sumber-Sumber Kekuatan Calon Tunggal Dalam Pilkada Serentak Di Kabupaten Timor Tengah Utara Tahun 2015)" (Universitas Airlangga, 2018)., hlm 89-90

⁸⁶ Lazuardi, "Calon Tunggal Di 38 Daerah, Kegagalan Partai Politik Calonkan Kadernya Sendiri," Universitas Gadjah Mada, 2024, <https://ugm.ac.id/id/berita/calon-tunggal-di-38-daerah-kegagalan-partai-politik-calonkan-kadernya-sendir>. diakses pada 13 Desember 2025 pukul 16:59

⁸⁷ hukum online. Com, "Ini Potensi Penyelewengan Incumbent Dalam Penyelenggaraan Pilkada Serentak," Hukum Online.com, 2015, <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-potensi-penyelewengan-iincumbent-i-dalam-penyelenggaraan-pilkada-serentak-1t566576fc0a93f/>. diakses pada 13 desember 2025 pukul 17:56

2) Keluarga Petahana

Selain itu Putusan Mahkamah Konstitusi No. 33/PUU-XIII/2015 ini juga menghapus terkait calon kepala daerah yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah harus bebas dari konflik kepentingan. Sebagaimana termuat dalam UU No.8 tahun 2015 tentang perubahan atas UU No. 1 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, tekhususnya persyaratan pencalonan kepala daerah pada Pasal 7 huruf r yang *"tidak memili konflik kepentingan dengan petahana"* Adapun maksud dari pasal tersebut ialah, tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping, dengan petahan ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kaka, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.

Penghapusan pasal 7 huru r UU No. 8 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, dan Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota berimplikasi pada sirkulasi kekuasaan terkhususnya kepala daerah menjadi mandeg, kelompok dan golongan yang telah menduduki jabatan tertinggi di pemerintahan daerah selama beberapa periode berupaya untuk mempertahankan kedudukan dengan

memperpanjang masa jabatan kekuasaannya yang disalurkan ke suami/isteri, anak maupun kerabat terdekat lainnya.⁸⁸

Penyelenggaraan Pilkada serentak 27 November 2024 terdapat lonjakan politik dinasti hampir dua kali lipat dibandingkan Pilkada sebelumnya. Berdasarkan hasil penelitian kolaboratif yang dilakukan oleh beberapa Lembaga seperti; *Institute for Advanced Research* (IFAR) Unika Atma Jaya, *Election Corner* Fisipol Universitas Gadjah Mada (UGM), dan pusat riset politik dan pemerintahan PolGov UGM kemudian dipaparkan ke Wartawan. Hasil penelitian kolaboratif tersebut mengungkapkan terdapat 605 calon dengan latar belakang dinasti politik, sebanyak 384 orang berstatus sebagai calon kepala daerah (gubernur dan bupati/walikota), dan sebanyak 221 orang maju sebagai calon wakil kepala daerah. Penelitian ini juga mengungkapkan bahwa lonjakan politik dinasti, *pertama*, tidak ada aturan yang melarangnya, dan *kedua*, kepala daerah yang telah selesai/habis masa jabatannya pada periode kedua mengalihkan atau menyiapkan anggota keluarganya untu maju demi mempertahankan kekuasaannya.⁸⁹

⁸⁸ Bonaventura Pradana Suhendarto, "Masa Depan Pengaturan Politik Dinasti Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia," *Jurnal Gagasan Hukum* 6, no. 1 (2024)., hlm 66

⁸⁹ Mohamad Final Daeng, "Melonjak Drastis, 605 Politisi Dinasti Ikuti Pilkada Serentak," Kompas.id, 2024, <https://www.kompas.id/artikel/melonjak-drastis-605-politisi-dinasti-ikuti-pilkada-serentak>., diakses pada 16 Desember 2025 pukul 14:06

Indonesia Corruption Watch (ICW) dari hasil penelusurannya menyatakan sebanyak 33 dari 37 Provinsi yang menyelenggarakan Pilkada serentak 2024 terindikasi kuat memiliki hubungan politik dinasti (terafiliasi dinasti politik). ICW menemukan sebanyak 26,6% atau 155 dari total 582 individu yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan calon wakil kepala daerah terindikasi terafiliasi dinasti politik. Berdasarkan angka tersebut didominasi oleh afiliasi dinasti politik pada calon kepala daerah sebanyak 100 kandidat dan calon wakil kepala daerah sebanyak 55 kandidat. Para kandidat terafiliasi karena ada hubungan ikatan darah atau ikatan pernikahan, tiap daerah memiliki pola dinasti politik yang berbeda-beda. Namun pola yang didominasi ditemukan ialah variasi hubungan kandidat hubungan orang tua dan anak sebanyak 70 kandidat, dan pola variasi suami-isteri sebanyak 39 kandidat, dan adik-kaka sebanyak 34, kemudian pola variasi saudara (keponakan, sepupu, ipar) sebanyak 8 kandidat, terakhir pola variasi mertua-menantu sebanyak 4 kandidat.⁹⁰

Pilkada serentak seharusnya diisi oleh calon yang berkompeten dan berintegritas, nyatanya, penyelenggaraan Pilkada 2024 didominasi diikuti oleh calon yang memiliki koneksi kekerabatan dan kekeluargaan, tidak hanya itu fenomena calon tunggal pada 37 daerah kabupaten/kota

⁹⁰ Indonesia Corruption Watch (ICW), "Jelang Pemungutan Suara Pilkada 2024: Hampir Seluruh Provinsi Di Indonesia Terafiliasi Dinasti Politik," Indonesia Corruption Watch (ICW), 2024, <https://antikorupsi.org/id/jelang-pemungutan-suara-pilkada-2024-hampir-seluruh-provinsi-di-indonesia-terafiliasi-dinasti>. diakses pada 16 Desember 2025 pukul 14:29

menandakan kemunduran demokrasi dikarenakan menghilangkan aspek kompetisi dari demokrasi elektoral. ICW dalam penelusurannya menemukan 12 daerah yang penyelenggaraan Pilkada dengan calon tunggal terafiliasi dengan dinasti politik.⁹¹

2. Faktor non- hukum;

a. Proses Pencalonan Membutuhkan Biaya yang Besar (Mahar Politik)

Praktek mahar politik merupakan hal yang sangat sulit untuk di cegah dalam praktik di indonesia. Mahar politik seolah menjadi wajib untuk diberikan ketika pasangan calon ingin maju menjadi kandidat dalam proses pencalonan kepala daerah,⁹² jika mahar politik tidak dibayarkan dapat dipastikan pasangan calon tersebut tidak akan dapat maju menjadi kandidat dalam pemilihan umum kepala daerah. Mahar politik tersebut diberikan kepada partai politik sebagai salah satu syarat agar dipinang atau dicalonkan oleh partai politik.⁹³

Selain itu pengeluaran biaya yang besar dalam proses Pilkada dapat dihitung juga ketika mulai dari dana kampanye, biaya untuk memperoleh dukungan pemilih, hingga dana untuk mengamankan suara di tingkat TPS

⁹¹ (ICW). *Ibid.* diakses pada 16 Desember 2025 pukul 14:43

⁹² Ayu Lestari, Ridwan, and Iza Rumesten RS, "Faktor Penyebab Kehadiran Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah," *Journal Simbur Cahaya* 1, no. 2 (2018)., hlm 255

⁹³ Muhammad Yasin, "Anakronisme: Mahar Politik Dari Sudut Pandang Hukum Pidana," *Hukum Online.com*, 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/a/anakronisme--mahar-politik-dari-sudut-pandang-hukum-pidana-lt5f6722e425f03/>. diakses pada 9 Desember 2025 pukul 16:52

sampai ke KPU dan hinggalah ke mahkama konstitusi ketika terjadi sengketa hasil pemilihan, praktik mahar politik susah untuk dihindari dalam pemilu ataupun Pilkada. Mahar politik dianggap sebagai kewajiban bagi pasangan calon yang ingin maju dalam proses pencalonan. Calon yang ingin maju tanpa adanya mahar politik, pasangan calon tersebut hampir dipastikan tidak memperoleh dukungan dari partai politik dan tidak dapat maju menjadi kandidat dalam pemilihan kepala daerah.⁹⁴

Penyelenggaraan Pilkada secara serentak yang diikuti ratusan daerah dan para kandidat akan berkompetisi untuk memenangkan pemilihan, sementara itu ada sejumlah daerah penyelenggaraan Pilkada dengan calon tunggal akan bersaing dengan kotak kosong. Salah satu problemnya yang sering muncul adalah mahar politik yang besar, hal tersebut bukan baru dalam perpolitikan di Indonesia, namun secara hukum sulit untuk dibuktikan. Menurut Rocky Marbun, Mahar politik merupakan anakronisme sebagai seni yang mencoba menampilkan *setting* sejarah pada era tertentu yang didalamnya terdapat penyimpangan, dimana penyimpangan tersebut dianggap biasa (habitulasi kebiasaan)⁹⁵

Lahirnya calon tunggal dalam Pilkada merupakan praktik yang telah didesain keberadaannya, menurut Koordinator ICW Egi Primayogha, adanya

⁹⁴ Abdullah, "Calon Tunggal Dalam Politik Kotak Kosong Dan Kekuasaan Pada Pilkada," *Jurnal Kolaboratif Sains* 7, no. 8 (2024)., hlm 2999

⁹⁵ Yasin, "Anakronisme: Mahar Politik Dari Sudut Pandang Hukum Pidana." *Ibid.* diakses pada 9 Desember 2025 pukul 17:19

praktik mahar politik yang berbeda di Pilkada ditahun-tahun sebelumnya, praktik mahar politik tidak hanya menawarkan tiket untuk pencalonan dalam Pilkada, melainkan adanya praktik monopoli tiket pencalonan melalui dukungan partai politik agar bisa menjegal calon lain untuk bersaing. Alih-alih memberikan kandidat terbaik dalam kompetisi Pilkada, partai politik justru memanfaatkan calon tunggal dan kotak kosong untuk mengamankan posisi politiknya.⁹⁶

Lanjutnya praktik menjegal calon lain yang ingin bersaing dalam Pilkada sebagai penyebab lahirnya calon tunggal, jika hal tersebut terus dibiarkan akan menimbulkan demokrasi yang tidak sehat.⁹⁷ Mengingat esensi dari demokrasi yaitu berkompetisi secara adil, setara dan transparan agar calon yang terpilih nantinya mempunyai kapasitas dan kapabilitas dalam memimpin daerah.

Istilah mahar politik tidak ditemukan dalam undang-undang Pemilu dan Pilkada, namun secara implisit dapat ditemukan dengan pemaknaan “Imbalan” yang termuat dalam undang-undang Pemilu dan Pilkada. UU No. 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum dalam Pasal 228 “*partai politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan presiden dan wakil presiden*. Dan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati,

⁹⁶ Maulani Mulianingsih, “ICW Soroti Fenomena Mahar Politik Untuk Jegal Pencalonan Pada Pilkada 2024,” TEMPO.CO, 2024, <https://www.tempo.co/politik/icw-soroti-fenomena-mahar-politik-untuk-jegal-pencalonan-pada-pilkada-2024-25943>. Diakses pada 9 Desember 2025 pukul 20:55

⁹⁷ Mulianingsih. *Ibid.* diakses pada 9 Desember 2025 pukul 20:58

dan Walikota dalam Pasal 47 “*partai politik atau gabungan partai politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota*” Keberadaan peraturan tersebut hingga saat ini hanya menysahkan problematika sebab hukumnya hanya bersifat administrasi sehingga minin efek jera bagi para pelaku, begitupun dengan hukuman pidananya yang sulit untuk dibuktikan dipengadilan.⁹⁸

b. Pragmatisme partai politik

Pilkada serentak Nasional tahun 2024 merupakan Pilkada serentak yang ke lima yang menyertakan kolom kosong atau kotak kosong tidak bergambar dalam surat suara sebagai pilihan yang sah bagi pemilih dalam penyelenggaraan Pilkada. Marakanya fenomena calon tunggal adalah upaya dalam menghindari proses kontestasi dalam berdemokrasi. Terlihat dengan gejala kecendrungan pragmatisme lebih diutamakan daripada harus melalui tahap demokrasi yang dianggap rumit.⁹⁹ Partai politik enggan mengusung jagoannya dalam kontestasi pesta demokrasi, padahal kalau ditelisik partai patai politik punya kewajiban untuk mengajukan pasangan calon karena mereka mempunyai suara

⁹⁸ Qoni’ Afifah, Hendrik Kurniawan, and Muhammad Abdu Maulana, “Fenomena Mahar Politik Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia Perspektif Hukum Islam (The Phenomenon Political Dowry in General Election in Indonesia Perspective of Islamic Law),” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 6, no. 2 (2025)., hlm 4

⁹⁹ Huda, *Pilkada Serentak, Hubungan Pusat & Daerah Dan Kebijakan Penanganan Covid-19. Op.cit* , hlm. 53

dan kursi, dikarenakan partai politik merupakan institusi resmi dan legitimate yang dapat mengajukan calon dalam Pilkada.¹⁰⁰

Pasangan calon yang turun dalam kontestasi Pilkada Sebagian besar diusung oleh partai politik dan koalisi partai politik yang dibentuk berdasarkan hasil kesepakatan bersama antar partai politik. Pembentuk koalisi tidak telalu menonjokan idoelogi masing-masing partai. Koalisi partai yang terbentuk sangatlah cair dan acak. Berdasarkan koalisi yang ada, tidak selamanya partai berbasis agama akan berkoalisi dengan parti yang berbasi agama pula, bahkan partai politik berkoalisi dengan partai yang ideologinya bersebrangan. Hal tersebut dikarenakan partai politik peserta pemilu ingin mendapatkan suara pemilihan suara pemilih tidak hanya dari satu kelompok saja, tetapi bertujuan meperoleh suara yang sebanyak-banyaknya untuk meraih suara dan kekuasaan.¹⁰¹

Praktik pragmatism politik dilihat dengan adanya kecendrungan dari partai politik untuk membentuk koalisi dan mengusung calon tunggal dalam Pilkada. Banyak partai politik memilih membentuk koalisi gemuk dengan memborong dukungan partai politik, serta mengusung figure populer atau calon petahana/keluarga petahan dengan elektabilitas yang memumpuni.¹⁰² Tidak

¹⁰⁰ Sri Budi Eko Wardani, "Calon Tunggal, Gerak Mundur Partai Politik," *SUARA KPU. Majalah Edisi IV* (Jakarta Pusat, 2015). hlm. 14-15

¹⁰¹ Endah Yuli Ekowati, "Pragmatisme Politik: Antara Koalisi, Pencalonan, Dan Calon Tunggal Dalam Pilkada," *Jurnal Transformative* 5, no. 1 (2019)., hlm. 20

¹⁰² Ekowati., *Ibid.*, hlm 26

tanggung-tanggung praktik borong partai calon tunggal Sebagian besar menyapu bersi ketersediaan kursi yang berada di DPRD.

Berdasarkan data diatas, dapat dilihat dominasi koalisi partai politik dalam mengusung calon tunggal dalam Pilkada secara rata-rata yang dapat penulis jabarkan dari Pilkada tahun 2015,2017,2018, 2020, dan 2024 secara akumulatif terdapat 90 calon tunggal dengan koalisi partai politik sebagai berikut;

Tabel 4

Jumlah keseluruhan Koalisi Partai Politik Pengusung Calon Tunggal Pilkada Serentak 2015,2017,2018,2020, dan 2024	
1-4 Partai politik	6 calon tunggal
5-10 partai politik	60 calon tunggal
>11 partai politik	24 calon tunggal
Ket: Jumlah keseluruhan calon tunggal dalam Pilkada serentak tahun; 2015 (3 calon tunggal), Pilkada 2017 (9 calon tunggal) Pilkada 2018 (16 calon tunggal) Pilkada 2020 (25 calon tunggal), Pilkada 2024 (37 calon tunggal) = total keseluruhan 90 calon tunggal.	

Sumber: diolah penulis dari berbagai sumber

B. Tinjauan Kritis Terhadap Regulasi dan Putusan Terkait Problematika Calon Tunggal di Pilkada

Fenomena calon tunggal dalam Pilkada, kehadirannya telah mengalami disparitas orientasi, terlihat kemunculannya bukan merupakan sebuah keadaan yang alami, akan tetapi merupakan sebuah penjejalan terhadap demokrasi. Bertambahnya Jumlah keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada memperjelas situasi dinamikan demokrasi lokal yang sedang tidak baik-baik saja, selain itu menurunnya tingkat partisipasi masyarakat dalam Pilkada memperkeruh situasi demokrasi lokal. Dari fenenomena ini menimbulkan persepsi baru, apakah dengan adanya calon tunggal dalam Pilkada dapat memberikan proses demokrasi menjadi sehat atau sebaliknya, dengan demikian perlu ditelisisk lebih mendalam terkait regulasi dan putusan Mahkamah konstitusi yang menjadi problematikan keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada, diantaranya:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XII/2015 tentang pemilihan kepala daerah dengan satu pasangan calon (calon tunggal)

Petimbangan lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi 100/PUU-XII/2015, hakim berpendapat bahwa penundaan Pilkada serentak yang diakibatkan satun pasangan calon (calon tunggal) merugikan hak konstitusional warga negara untuk memilih kepala daerah mereka pada waktu yang telah ditetapkan secara nasional, dengan demikian hakim memutuskan calon tunggal tetap bisa mengikuti Pilkada dengan ketentuan menyediakan kolom kosong di sebelah foto calon tunggal dalam kertas suara.

Keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada yang didasari dengan putusan mahkama konstitusi, kemudian selanjutnya diakomodasi dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, keikutsertaan calon tunggal tersebut berimplikasi pada; pertama adanya mekanisme baru dalam Pilkada terkhususnya pada bentuk surat suara (Bergambar calon dan tidak bergambar dengan ketentuan “Setuju dan Tidak Setuju). Ternyata mendistorsi implementasi demokrasi dengan adanya peningkatan jumlah pasangan calon tunggal, yang berakibat pada kontestasi Pilkada sebagai pilar demokrasi pada tataran lokal menjadi tidak terwujud, adu gagasan konstruktif pembangunan bagi calon menjadi tidak begitu efektif.¹⁰³ Ditambah lagi semakin meningkatkan apatisme dan skeptisme dari rakyat dalam berpartisipasi (pemilih) apabila melihat calon tunggal ternyata bagian dari elit politik, oligarkit dan petahanan dan keluarga petahan yang bernafsu ingin melanggengkan kekuasaan.

2. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 60/PUU-XIII/2024.

Peningkatan calon tunggal dalam penyelenggara Pilkada serentak dari tahun 2015, 2017, 2018, 2020 dan 2024. Menjadi peringatan bagi para stakeholder untuk memikirkan konsep agar ada pembenahan terhadap fenomena calon tunggal yang terus meningkat, dimana hal tersebut yang melatar belakangi lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 60/PUU-

¹⁰³ Suha Qoriroh and Erliyana Anna, “Polemik Pemilihan Kepala Daerah Dengan Satu Pasangan Calon Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XII/2015,” *Pagaruyuang Law Journal* 5, no. 2 (2022)., hlm. 176

XIII/2024 tentang syarat dukungan Partai politik dalam mengusung calon kepala daerah yang semula 20%-25% kini menjadi 6,5%-10% berdasarkan jumlah penduduk. Putusan tersebut dikeluarkan pada tahun yang sama dalam penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2024, namun putusan tersebut belum berjalan secara maksimal dikarenakan waktu pendaftaran yang berdekatan dengan proses penyelenggaraan Pilkada, namun tetap saja terjadi peningkatan calon tunggal. putusan ini belum benar-benar menjawab problematikan calon tunggal dalam Pilkada, hal ini dikarenakan, penurunan Syarat dukungan pencalonan dari partai politik atau gabungan partai politik menyisahkan ruang pragmatis dari partai politik, disebabkan penumpukan koalisi besar dalam pengusung calon tunggal bisa terulang Kembali. Oleh karena itu harus adanya penantaan regulasi yang lebih lanjut seperti pembatasan koalisi partai politik dalam pengusungan calon dan sanksi kepada partai politik yang enggan mencalonkan calon kandidat dalam pilkada.¹⁰⁴

3. UU No.10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota,

Fenomena calon tunggal dalam Pilkada serentak yang terus meningkat mengakibatkan peningkatan partisipasi masyarakat, secara prinsip demorkasi partisipasi merupakan salah satu parameter kesuksesan dari penyelenggaraan Pilkada. Namun kenyataan minimnya partisipasi pencalonan memberikan

¹⁰⁴ Prioni Rahmanda Saputri, “Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024 Di Indonesia (Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Dan Nomor 60/PUU-XXII/2024)” (Universitas Islam Indonesia, 2025). 106-107

ruang yang hambar terhadap pelaksanaan Pilkada. Pelaksanaan pesta demokrasi dengan partisipasi yang minim menimbulkan kondisi yang tidak ideal dalam mencerminkan demokrasi itu sendiri.

4. UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Undang-undang Pemilu dan pilkada sama-sama mengatur terkait pembiayaan politik sebagai tanggung jawab utama partai politik dan kandidat, sementara negara hanya berperan sebagai regulator dan pengawas. Ketiadaan biaya pembiayaan kampanye menyebabkan tingginya biaya politik, khususnya dalam pilkada, yang dimana mendorong partai politik membentuk kolasi besar guna meminimalisir resiko kerugian. Kondisi seperti ini secara struktural berkontribusi pada munculnya fenomena calon tunggal dalam pilkada.

Mehadirnya calon tunggal dalam Pilkada serentak sebagai sebuah fenomena yang terus terulang. Transaksi biaya politik dalam Pilkada melahirkan partai dan calon bersikap pragmatis, penggunaan dana yang tidak terkendali mengakibatkan persaingan dalam Pilkada menjadi tidak seimbang, selain itu dalam proses penyelesaian sulit di buktikan¹⁰⁵ baik pada tataran KPU, BAWASLU dan dalam persidangan. Politik uang telah menjadi hal yang umum setiap kali penyelenggaraan pemilu dan Pilkada.

¹⁰⁵ Egi, "Ini Tiga Masalah Utama Penyelenggaraan Pilkada," Indonesia Corruption Watch, 2016, [https://antikorupsi.org/id/article/ini-tiga-masalah-utama-penyelenggaraan-pilkada#:~:text=Bentuknya tidak hanya berupa uang,Provinsi mencapai 30 miliar rupiah](https://antikorupsi.org/id/article/ini-tiga-masalah-utama-penyelenggaraan-pilkada#:~:text=Bentuknya tidak hanya berupa uang,Provinsi mencapai 30 miliar rupiah. Diakses pada 7 Januari 2026 pukul 22:15). Diakses pada 7 Januari 2026 pukul 22:15

5. UU No.8 tahun 2008 tentang Partai politik,

Fenomena calon tunggal dalam Pilkada serentak hadir, problematika utamanya ditinjau dari UU partai politik sebagai berikut; rekrutmen dan kaderisasi yang lemah, proses seleksi kader atau anggota cenderung tertutup, nepotisme, dan tidak demokratis, lebih mengutamakan kedekatan dengan elit partai daripada kompetisi dengan demikian kader atau anggota berkualitas sulit ditemukan atau muncul secara alami dalam internal partai. Dominasi modal dan politik uang, orientasi pada syarat uang pada internal ataupun petinggi partai, dimana ketentuan tersebut sebagai modal, dana dari donator atau mahar politik yang diandalkan sehingga berimplikasi pada potensi terjadinya korupsi dan menjadikan alat untuk meraih kekuasaan dan kekayaan.¹⁰⁶

Partai politik belum mampu menciptakan kader-kader terbaik sebagai calon penyelenggara negara merupakan salah satu faktor penghambat terwujudnya demokrasi berkualitas. Menurut Ferry Daud Liando akar masalah dari Pemilu dan Pilkada bukan pada kesempurnaan UU Pemilu dan Pilkada, akan tetapi yang menjadi akar masalah ialah peserta Pemilu dan Pilkada tidak diperbaiki, dimana problematika ini terus-menerus terulang kembali. Partai-partai seharusnya memperkuat kelembagaan melalui pengadaan Pendidikan politik yang dilaksanakan secara berkelanjutan dan transparan. Partai politik juga harus memiliki kurikulum dalam menyiapkan kader yang bertanggung jawab,

¹⁰⁶ Egi. *Ibid*

profesional, bukan hanya tempat orang-orang yang ingin memperkaya diri. sehingga parti-partai politik dapat menciptakan kader yang memumpuni untuk memimpin daerah dan negara.¹⁰⁷

C. Konsep politik hukum penentuan suara sah kemenangan kotak kosong dalam Pilkada Serentak.

1. Ketentuan Dasar Hukum Kotak Kosong dalam Pilkada Serentak

Istilah kotak kosong ini muncul karena adanya perhelatan Pilkada yang dimana hanya diikuti oleh satu pasangan calon (calon tunggal). hadirnya calon tunggal pada Pilkada berfungsi sebagai kompetitor dari pasangan calon tunggal yang memberikan jalan bagi pemilih untuk menyuarakan isi hati mereka terhadap ketidakpuasan atau ketidakrelaan pasangan calon tunggal yang tersedia.¹⁰⁸

Ketentuan dasar hukum keberadaan Kotak kosong dapat dilihat dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Pada pasal 54 C ayat (2) pemilihan 1 (satu) pasangan calon dilaksanakan dengan menggunakan surat suara yang memuat 2 (dua) kolom yang terdiri atas 1 (satu)

¹⁰⁷ Denty Piawai Nastitie, "Kaderisasi Yang Lemah Hambat Demokrasi," Kompas.id, 2026, <https://www.kompas.id/artikel/kaderisasi-parpol-yang-lemah-hambat-konsolidasi-demokrasi>, diakses Pada 7 Januari 2026 Pukul 22:06

¹⁰⁸ TOLIKARA, "Kotak Kosong Menang Di Pilkada, Apa Yang Terjadi Selanjutnya?" *Log. cit.*, diakses pada 3 Desember 2025. Pukul 17:34

kolom yang memuat foto pasangan calon dan 1 (satu) kolom kosong yang tidak bergambar.

2. Ketentuan Perolehan Suara Sah Dalam Pilkada Serentak

Perhitungan suara dalam Pilkada Calon Bupati dan wakil bupati serta pasangan wakil kota dan wakil walikota dalam Pilkada diatur berdasarkan UU No. 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas UU No. 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU No. 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali kota menjadi undang-undang. Pasal 107:

Ayat (1) Pasangan Calon Bupati dan wakil bupati serta pasangan wakil kota dan wakil walikota yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai pasangan Calon Bupati dan wakil bupati serta pasangan wakil kota dan wakil walikota terpilih.

Ayat (2) dalam hal terdapat suara yang sama untuk pemilihan Calon Bupati dan wakil bupati serta pasangan wakil kota dan wakil walikota, pasangan calon yang memperoleh dukungan pemilih yang lebih merata penyebarannya di seluruh kecamatan di kabupaten/kota tersebut ditetapkan sebagai pasangan Calon Bupati dan wakil bupati serta pasangan wakil kota dan wakil walikota terpilih.

Ayat (3) dalam hal terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan wakil bupati serta pasangan wakil kota dan wakil walikota peserta pemilihan memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah,

ditetapkan sebagai pasangan Calon Bupati dan wakil bupati serta pasangan wakil kota dan wakil walikota terpilih.

Perhitungan suara dalam Pilkada calon Gubernur dan wakil gubernur dalam Pilkada diatur berdasarkan UU No. 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas UU No. 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang. Pasal 109;

Ayat (1) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur terpilih.

Ayat (2) dalam hal terdapat jumlah perolehan suara yang sama untuk pemilihan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan calon yang memperoleh suara merata penyebarannya di seluruh kabupaten/kota di provinsi tersebut ditetapkan sebagai pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur terpilih.

Ayat (3) dalam hal terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta pemilihan memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah, ditetapkan sebagai pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur terpilih.

Pasal 54D ayat (1) KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan pasangan calon terpilih pada pemilihan 1 (satu) Pasangan calon

sebagaimana maksud dalam pasal 54C, jika mendapatkan suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah.

3. Konsep Politik Hukum Perolehan Suara sah lebih dari 85% untuk Calon Tunggal Sebagai Syarat Kemenangan

Merujuk pada perspektif Hukum tata negara, penentuan ambang batas lebih dari 85% perolehan suara sah bagi calon tunggal dalam Pilkada serentak dapat dimaknai sebagai instrument konstitusional. Dalam gagasan sistem politik demokrasi telah melahirkan keyakinan akan perlunya demokrasi menjadi karakteristik pemerintahan daerah, dan daerah merupakan proses demokratisasi dengan mengakomodasi prinsip-prinsip partisipasi dan representasi rakyat.¹⁰⁹ Berdasarkan ketentuan normatif jaminan pelaksanaan kedaulatan rakyat harus berjalan secara adil, kompetitif dan bermakna. Pilkada sebagai bagian dalam rezim pemilu merupakan perwujudan langsung Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat. Dengan demikian, mekanisme penyelenggaraan pemilu dan Pilkada dari proses pencalonan, pemungutan suara hingga penetapan pemenang tidak sekedar bersifat formal, akan tetapi harus mencerminkan kehendak rakyat.

Jumlah Keseluruhan calon tunggal dari Pilkada serentak 2015, 2017,2018,2020 dan 2024 sebanyak 90 calon tunggal dengan kemenangan calon tunggal 96,67% dan kemenangan diperoleh kotak kosong 3,33%.

¹⁰⁹ Haboddin, *Dinamika Pilkada Dan Demokrasi Lokal Di Indonesia*. Op. cit., hlm 9

Merujuk pada data diatas, dari 90 calon tunggal di Pilkada perolehan lebih dari 85% suara sah hanya 28 calon tunggal atau sebanyak 31,11% dan 62 calon tunggal atau 68,89% tidak memenuhi suara lebih dari 85% dari total keseluruhan calon tunggal yang ada. Hal ini juga menunjuka penyelenggaraan Pilkada serentak masih banyak calon tunggal yang hanya memprioritaskan perolehan suara lebih dari 50% untuk meraih kursi kemengangan sekaligus mempertahankan kekuasaan.¹¹⁰

Angka 85% suara sah perolehan yang harus dicapai calon tunggal sebagai penentuan kemenangan dalam Pilkada serentak bertujuan: *pertama*, mendekati representasi mayoritas absolut pemilih terdaftar. *Kedua*, mengkoreksi rendahnya partisipasi pemilih. *Ketiga*, menekan monopoli elit politik dan sikap pragmatisme partai, *keempat*, menjamin mandat pemerintahan yang kuat dan stabil. Ketentuan angka 85% merupakan penentuan didasarkan pada meneurunya tingkat partisipasi masyarakat dalam pilkada yang kurang dari 70%, kemudian pelangsaan pilkada yang diikuti oleh calon tunggal mayoritas calon tunggal yang menang jarang menyentuh angka perolehan suara lebih dari 85% suara sah, dimana hal tersebut berbanding terbalik dengan mayoritas koalisi partai politik pengusung calon tunggal yang mendominasi ketersediaan kursi DPRD. apabila dikaitkan dengan kondisi objektif pada tiap

¹¹⁰ **Lihat tabel 1.** Diolah peulis dari pilkada serentak tahun 2015,2017,2018,2020 dan 2024 secara akumulatif terdapat 90 calon tunggal, kemudian yang memperoleh suara memenuhi lebih dari 85% sebanyak 28 calon tunggal dengan presentase 31,11% dan 62 calon tunggal atau 68,89% tidak memenuhi perolehan suara lebih dari 85%

daerah yang mempunyai dinamika demokrasi lokal yang berbeda beda sehingga ketentuan 85% perolehan suara sah sebagai syarat kemenangan calon tunggal maka dapat disesuaikan lagi untuk kedepannya.

Fenomena penyelenggaraan Pilkada diikuti calon tunggal, bukan lahir dengan proses demokrasi yang alami atau tidak adanya alternatif kepemimpinan di masyarakat, melainkan akibat dominasi elit politik dan koalisi pragmatis partai politik yang menguasai ambang batas pencalonan. Ambang batas Syarat pencalonan bagi partai politik atau gabungan partai politik kepala daerah sebagaimana termuat dalam UU No. 10 Tahun tentang Pemilihan Gubernur dan Bupati dan Walikota, pada Pasal 40 ayat (1) *"partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika 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 bersangkutan"* telah *Dijudicial review* dan dinyatakan inkonstitusional kemudian diubah menjadi syarat pencalonan oleh partai politik atau gabungan partai politik harus memperoleh dukungan 6,5% hingga 10% disesuaikan dengan jumlah penduduk dalam daftar pemilih tetap sebagaimana termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 60/PUU-XXI/2024.

Ada tidaknya putusan tersebut menimbulkan konsekuensi proses pencalonan kepala daerah, salah satunya terbentuknya koalisi partai politik

besar (borong partai). Hal tersebut kemungkinan bisa terjadi Kembali, dikarenakan tidak aturan lanjutan dalam merespon putusan mahkama konstitusi terutama dalam mengatur jumlah maksimum koalisi partai politik. Menilik pada proses penyelenggaraan Pilkada serentak kekuatan petahana dan keluarga petahan sangat berpengaruh terhadap pandangan objektif partai politik, dan kosekuensinya pragmatisme partai politik merupakan hal yang berpotensi bisa terulang Kembali.

Daftar pemilih tetap DPT merupakan dasar konstitusional menggambarkan jumlah warga negara yang mempunyai Hak Pilih. Dalam Pilkada yang diikuti calon tunggal, penentuan kemenangan yang didasarkan perolahan lebih dari 50% suara sah tidak merepresentasikan mayoritas DPT, dikarenakan sering ditemukan tingkata partisipasi masyarakat dalam Pilkada yang diikuti calon tunggal tidak mecapai 100%. Sebagai ilustrasi apabila tingkat partisipasi masyarakat 70% dari DPT, maka calon tunggal yang menang dengan lebih dari 50% suara sah sebenarnya hanya didukung oleh sekitar 35% dari total DPT. Kondisi tersebut menunjukkan legitimasi yang lemah diperoleh oleh calon tunggal dikarenakan mayoritas DPT tidak secara nyata memberikan mandat.

Kosep ambang batas minimum 85% suara sah harus diperoleh calon tunggal dalam Pilkada agar dukungan calon tungal secara nyata mendekati mayoritas absolut dari DPT, sehingga kemenangan yang didapatkan oleh calon tunggal mencerminkan kehendak rakyat luas. Calon tunggal dalam Pilkada

memberikan dampak negatif pada kualitas demokrasi lokal salah satunya menurunnya tingkat partisipasi di masyarakat¹¹¹ yang berujung pada meningkatnya Golongan Putih (Golput) dalam penyelenggaraan Pilkada, hal tersebut disebabkan Pemilih tidak mempunyai alternatif pilihan dibalik bilik suara. Jika ambang batas tetap rendah, justru calon tunggal diuntungkan karena calon tunggal tetap menang meskipun partisipasi masyarakat rendah dengan legitimasi masyarakat ke calon tunggal dipertanyakan.

Dengan adanya syarat lebih dari 85%, secara tidak langsung menjadi mekanisme kontrol demokratis bagi pihak “Golput dan kotak kosong” semakin tinggi angka ketidakpuasan atau apatisme pemilih, maka semakin sulit calon tunggal untuk mencapai ambang batas kemenangan. Konstitusi secara tegas menyatakan kedaulatan berada di tangan rakyat, keberadaan DPT tidak hanya bersifat administratif, melainkan kontrak politik antara negara dan warganegara, dan apabila elit politik dan partai politik secara sengaja mendesain Pilkada sehingga hanya diikuti calon tunggal, maka potensi penyimpangan atau perlawanan pemilih dalam DPT menjadi sangat besar, dimana hal tersebut menjadi penekanan bagi elit dan partai politik.

Konsep 85% suara sah berfungsi alat evaluasi dan pembenahan dalam struktur partai politik dan koliasi partai politik pengusung calon tunggal agar

¹¹¹ Rofi Aulia Rahman, Iwan Satriawan, and Marchethy Riwani Diaz, “Calon Tunggal Pilkada: Krisis Kepemimpinan Dan Acaman Bagi Demokrasi "single Candidate in Local Election Leadership Crises and Threats Democracy,” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022)., hlm 53

dapat memastikan perolehan dukungan yang merata dan luas di wilayah pemilih (kelurahan, kecamatan dan desa) bukan hanya kelompok tertentu yang telah terorganisir oleh elit politik. Calon tunggal yang terpilih menjadi Kepala daerah harus memiliki mandat dan legitimasi kuat dari DPT atau Masyarakat, agar kedepannya dalam menjalankan pemerintahan daerah dapat terselenggara dengan efektif dan stabil, jika dukungan dari DPT kecil maka berdampak pada kebijakan yang diambil rentan terhadap penolakan dan krisis legitimasi. Penetapan angka 85% tidak sebatas pada ketentuan normatif, melainkan pesan kepada partai politik dan elit politik, bahwa DPT bukan sekedar angka administratif untuk memenuhi syarat kemenangan dalam pencalonan Pilkada, melainkan kumpulan warga negara yang hak politiknya harus dihormati jika partai politik tidak mampu mendatangkan calon yang benar-benar diterima luas oleh pemilih dalam DPT, maka kegagalan mencapai ambang batas merupakan konsekuensi demokratis yang sah.

Dengan demikian Adapun alasan dibalik konsep penentuan suah sah kemenangan Calon Tunggal sebagai berikut;

a. Mengantisipasi Praktik Pragmatisme Partai Politik.

Pilkada merupakan sebuah proses untuk membentuk demokrasi perwakilan serta menggelar pergantian pemerintahan secara berkala dan damai. Menurut teori demokratis minimalis, Pilkada merupakan arena yang mewadahi kompetisi antar aktor-aktor politik untuk meraih kekuasaan. Aktor-aktor yang

dimaksud ialah Partai politik. Partai politik merupakan aktor yang paling sah dan memiliki hak keistimewaan dalam kompetisi memperebutkan kekuasaan dalam lembaga politik formal¹¹². Menurut Sutaro Eko, Partai politik merupakan aktor utama yang berkompetisi dalam Pemilu dan Pilkada untuk memperoleh dukungan masa dan meraih kekuasaan di parlemen dan eksekutif. Penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada dikatakan demokratis apabila proses dan hasilnya secara kompetitif, bebas fair, terbuka, damai yang dirasakan oleh partai politik dan rakyat pemilih. Sehingga demokrasi selalu menekankan pada pentingnya kompetisi.¹¹³

Kepercayaan masyarakat terhadap partai politik bisa dikatakan sebagai esensi dari hubungan anatra partai politik dan masyarakat. Partai politik membutuhkan dukungan dan kepercayaan dari masyarakat dalam menjalankan perannya dalam sistem politik. Tanpa adanya dukungan dan kepercayaan dari masyarakat, maka mustahil sebuah partai politik bisa memperoleh kekuasaan dan menjalankan semua programnya.

Adanya ketentuan persyaratan suara minimum yang harus diperoleh calon tunggal, merupakan upaya untuk mendorong masyarakat untuk lebih aktif menggunakan hak pilihnya, termasuk memilih kota kosong sebagai bentuk ekpresi politik yang sah jika tidak setuju dengan calon tunggal.

¹¹² Muhtar Habbodin, *Pemilu Dan Partai Politik Di Indonesia* (Malang: UB Press, 2016), hlm 10-11

¹¹³ Habbodin., *Ibid.*, hlm 11

Seperti yang telah dikemukakan oleh banyak penulis terkait praktik pragmatis partai politik yaitu dengan sengaja mendesain penyelenggaraan Pilkada yang diikuti calon tunggal melalui cara berkoalisi pada calon tunggal petahana/keluarga petahana atau ikut dalam kolisi besar dengan jaminan presentase kemenangan dipredikasi.¹¹⁴ Menurut penelitian yang dilakukan Oleh Litbang *Kompas* pada 19-21 Agustus, pada 536 responden dari 38 Provinsi, mengungkap penyebab dari munculnya calon tunggal dalam Pilkada sebagai berikut; 1. Permainan aktor politik elit sebanyak (36,7%). 2. Kederisasi Partai politik yang tidak berjalan dengan baik sebanyak (31,3%). 3. Tidak ada kandidat lain yang tepat/memumpuni sebanyak (18,3%) 4. Tidak tahu sebanyak (13,7%).¹¹⁵ Kemunculan calon tunggal dalam Pilkada adalah hasil kesepakatan elit dan penguasa partai politik yang dengan sengaja menutup ruang kompetitif demokrasi, sehingga dapat memperpanjang kursi kekuasaan dan pembagian jabatan, penggunaan cara ini sebagai upaya menjegal demokrasi lokal yang berimplikasi pada penyelenggaraan pemerintahan daerah menjadi tidak efektif.

Dengan konsep ambang batas calon tunggal harus memenuhi lebih dari 85% suara sah, kemenangan calon tunggal tidak lagi bersifat administratif, melainkan cerminan dari keinginan masyarakat. Konsep dan gagasan ini

¹¹⁴ Arita Nurgraheni, "Menyoal Calon Tunggal Di Pilkada," Kompas.id, 2020, <https://www.kompas.id/artikel/menyoal-calon-tunggal-di-pilkada>. diakses pada 15 Januari 2026 pukul 9:56

¹¹⁵ "Kotak Kosong Nyaring Bunyinya?," Wahyu, Yohan, 2024, https://www.kompas.id/artikel/kotak-kosong-nyaring-bunyinya?open_from=Riset_Page. Diakses pada 7 Januari 2026 Pukul 22:44

bertujuan mencegah dominasi elit politik dan oligarki politik dalam penyelenggaraan Pilkada, sehingga praktik pragmatis partai politik dapat diminimalisir.

Perolehan lebih dari ambang batas 85% berfungsi sebagai filter demokrasi, apabila dalam proses pemungutan kemudian dilanjutkan dengan perhitungan suara calon tunggal tidak mencapai ambang batas minimum suara 85% maka dapat diartikan masyarakat belum sepenuhnya menerima calon tersebut, selain itu juga hal tersebut menunjukkan sebuah kegagalan bagi partai politik. Tidak tercapainya ambang batas minimum lebih dari 85% suara sah, memberikan sinyal bagi partai politik untuk melakukan evaluasi sekaligus upaya dalam menghentikan monopoli pencalonan.

Syarat lebih dari 85% perolehan suara sah bagi calon tunggal merupakan gagasan normatif yang harus direkomendasikan kepada pembuat kebijakan *Legislatif* dengan harapan dapat terciptanya iklim demokrasi tingkat lokal yang berkualitas. Pada sisi yang lain konsep ini dapat menjadi instrumen penting dalam melawan praktik pragmatis partai politik, dominasi elit dan oligarki yang berupaya menguasai penyelenggaraan Pilkada melalui calon tunggal.

- b. Mengefektifkan Kinerja Partai Politik dalam Menyerap Aspirasi dari Masyarakat.

Secara teoritik, partai politik berfungsi *intermediary institution*, yaitu sebagai penghubung antar masyarakat (pemilih) dan Negara/pemerintahan daerah. Demikian dalam konteks Pilkada, fungsi partai politik ini menjadi krusial karena kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat. Perolehan legitimasi dari rakyat menjadi modal utama dalam menjalankan kebijakan publik pada tataran atau tingkat lokal. UUD 1945 Pasal 28D ayat 3 menyatakan "*setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*" secara praktis Hak tersebut difasilitasi melalui partai politik sebagai sarana partisipasi.

Merujuk pada UU No. 2 tahun 11 tentang Partai politik Pasal 11 ayat 1 "*partai politik berfungsi sebagai: a. sarana Pendidikan politik. B. sarana penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat; c. sarana partisipasi politik warga negara; dan d. sarana rekrutmen politik*". Akan tetapi dalam praktiknya, fungsi tersebut sering tereduksi oleh dominasi elit partai, besarnya biaya politik dan kecendrungan pembentukan koalisi besar yang berujung pada calon tunggal. fenomena tersebut menjadikan partai politik dalam menjalankan perannya sebagai penyerap aspirasi rakyat terbatas pada;¹¹⁶

- a) Domisiasi elit politik, yaitu keputusan pencalonan bersifat sentralistik, dan aspirasi rakyat (akar rumput) terabaikan oleh kepentingan elit

¹¹⁶ Dody Wijaya and Aditya Perdana, "Pencalonan Pilkada Jakarta 2024: Dominasi Koalisi Besar Partai Politik Dan Pengaruhnya Terhadap Partisipasi Pemilih," *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 6, no. 2 (2025)., hlm 161-162

- b) Biaya politik, aspirasi publik kalah oleh pertimbangan finansial dan kandidat populer (mempunyai) modal dalam modal sulit diusung
- c) Fenomena calon tunggal, terbentuknya koalisi besar mengurangi alternatif pilihan rakyat sehingga aspirasi masyarakat tidak tersalurkan secara optimal.

Sikap pragmatis partai Politik pengusung, mengingat standar perolehan suara kemenangan sebagaimana UU No.10 tahun 2016 pasal 54D ayat 1 menentukan calon tunggal dinyatakan terpilih jika berhasil memperoleh suara lebih dari 50% suara, ketentuan tersebut tidaklah begitu berat, sehingga partai politik maupun gabungan partai politik pengusung calon tunggal cenderung mengabaikan aspirasi masyarakat dikarenakan berapapun tingkat partisipasi dalam pilkada calon tunggal akan tetap terpilih¹¹⁷.

Untuk mengefektifkan kinerja partai politik sebelum hingga pelaksanaan pilkada, maka perlunya ketentuan normatif untuk menekan partai politik dan calon tunggal. konsep ketentuan calon tunggal harus memperoleh 85% suara sah agar memaksa partai menyerap aspirasi lebih serius dikarenakan aspirasi rakyat (pemilih) menjadi faktor utama kemenangan dengan demikian suara aspirasi di setiap wilayah dapat tersalurkan ke partai politik dan calon tunggal kandidat kepala daerah.

¹¹⁷ Junaidi, "Mengawal Konstitusional Calon Tunggal." *Op.cit* diakses pada 16 Januari 2026 pukul 16:27

c. Mencegah Calon Tunggal Untuk Memperoleh Suara Minimum Dalam Meraih Kemenangan.

Berdasarkan data Pilkada serentak tahun 2015 calon tunggal yang memperoleh suara sah lebih dari 85% tidak ada. Pilkada serentak tahun 2017 calon tunggal yang memenuhi suara sah 85% sebanyak 3 (tiga) daerah yaitu pada daerah Kabupaten Landak dengan perolehan suara sah calon tunggal 96,62% kemudian kabupaten Tambarauw dengan perolehan suara sah calon tunggal 87,07% dan Kabupaten tulung Bawang Barat perolehan suara sah calon tunggal 97,49%.¹¹⁸

Untuk data Pilkada serentak tahun 2018 calon tunggal yang memperoleh suara sah lebih dari 85% sebanyak 4 (empat) daerah yaitu pada daerah Kota Tangerang dengan perolehan suara sah calon tunggal 85,80%, daerah Kabupaten Jayawijaya dengan perolehan suara sah calon tunggal 99,13%, daerah Kabupaten Puncak perolehan suara sah calon tunggal 90,1% dan Kabupaten Mambrona Tengah perolehan suara sah calon tunggal 86,7%.¹¹⁹

Pilkada serentak tahun 2020 calon tunggal yang memperoleh suara sah lebih dari 85% sebanyak 10 (sepuluh) daerah yaitu pada Daerah Kabupaten Ogan Komering Ulu Selatan peroleha suara sah calon tunggal 96.2%,

¹¹⁸ **Lihat tabel 1.** Diolah penulis dari Pilkada 2015 dan 2017 dengan perolehan suara calon tunggal lebih dari 85%

¹¹⁹ **Lihat tabel 1.** Diolah penulis dari Pilkada 2018 dengan perolehan suara calon tunggal lebih dari 85%

Kabupaten Boyolali perolehan suara sah calon tunggal 95,5%, Kabupaten Grobongan perolehan suara calon tunggal 86,2%, Kota Semarang perolehan suara sah kotak kosong 91,4%, Kabupaten Ngawi perolehan suara sah calon tunggal 94,3% , Kabupaten Badung Perolehan suara sah calon tunggal 94,6%, Kabupaten Gowa Perolehan suara sah calon tunggal 91,1%, Kabupaten Soppeng perolehan suara sah calon tunggal 86,3%, Kabupaten Mamuju Tengah perolehan suara sah calon tunggal 94,6% dan Kabupaten Monokwari Selatan perolehan suara sah calon tunggal 93,1%.¹²⁰

Pilkada serentak tahun 2024 calon tunggal yang memperoleh suara sah lebih dari 85% sebanyak 11 (sebelas) meliputi daerah Provinsi Papua Barat perolehan suara sah calon tunggal 92,88%, Kabupaten Aceh Tengah perolehan suar sah calon tunggal 96,97%, Kabupaten Labuhanbatu Utara perolehan suara sah calon tunggal 88,05%, Kabupaten Serdang Bedagi perolehan suara sah calon tunggal 91,6%, Kabupaten Bengkulu Utara perolehan suara sah calon tunggal 94,45%, Kabupaten Ciamis perolehan suara sah calon tunggal 89,31% Kabupaten Ngawi perolehan suara sah calon tunggal 94,08%, Kabupaten Tanah Bumbu perolehan suara sah calon tunggal 91,46%, Kabupaten Balangan perolehan suara sah calon tunggal 92,37%, Kabupaten Malinau perolehan suara

¹²⁰ **Lihat tabel 1.** Diolah penulis dari Pilkada 2020 dengan perolehan suara calon tunggal lebih dari 85%

sah calon tunggal 93,53% dan Kota Samarinda perolehan suara sah calon tunggal 88,12%.¹²¹

Calon tunggal dalam Pilkada merupakan kondisi dimana hanya terdapat satu pasangan calon (calon tunggal) yang telah melalui rangkaian pendaftaran dan dinyatakan memenuhi syarat pencalonan. Agar terjaga prinsip demokrasi, penyelenggaraan Pilkada dengan calon tunggal tidak secara otomatis dimenangkan oleh calon tunggal melainkan tetap harus melalui peraturan yakni mensyaratkan perolehan suara minimum. Dalam praktiknya perolehan suara sebagai syarat kemenangan dalam Pilkada harus memperoleh suara lebih dari 50% suara sah. Apabila dalam pelaksanaan calon yang berkompetisi dalam Pilkada tidak memenuhi persyaratan suara minimum yang telah ditentukan maka Pilkada akan diselenggarakan kembali ditahun berikutnya.

Ketentuan perolehan suara lebih dari 50% dalam kompetisi Pilkada mejadi hal yang wajar apabila penyelenggaraan Pilkada secara serentak diikuti oleh lebih dari satu pasangan calon, lain hal apabila penyelenggara Pilkada diikuti calon tunggal, maka ketentuan tersebut akan menimbulkan lemahnya legitimasi dari masyarakat terhadap calon tunggal terpilih. Mengingat Tujuan

¹²¹ **Lihat tabel 1.** Diolah penulis dari Pilkada 2020 dengan perolehan suara calon tunggal lebih dari 85%

dari Pilkada salah satunya ialah calon yang terpilih sebagai cerminan dari kehendak rakyat.¹²²

Konsep penyelenggaraan Pilkada yang diikuti calon tunggal melawan Kotak kosong dengan penentuan kemengan calon tunggal harus memperoleh lebih 85% suara sah bertujuan menjamin kepala daerah (calon tunggal) terpilih benar-benar didasarkan persetujuan mayoritas pemilih, bukan semata-mata didasarkan ketentuan administratif. Berdasarkan data Komisi pemilihan umum KPU, tingkat partisipasi masyarakat dalam Pilkada 2024 mengalami penurunan berada dibawah 70% dibandingkan Pilkada 2020 yang mencapai 76.09%. kondisi penurunan minat masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses politik, menciptakan persepsi pemimpin terpilih tidak mendapatkan dukungan mayoritas dari masyarakat, hal tersebut secara tidak langsung telah melemahkan legitimasi pemimpin terpilih, dimana dapat berimplikasi terhadap pemimpin terpilih untuk menjalankan kebijakan publik.¹²³

Menurut David eston, legitimasi merupakan pilar penting dalam sistem pemerintahan, cakupan legitimasi harus ada dalam diri pemerintahan, rezim, dan ekosistem politik. Ketiga hal tersebut harus mempunyai pengakuan

¹²² Junaidi, "Mengawal Konstitusional Calon Tunggal.", *Op.cit.* diakses pada 15 Januari 2026 pukul 12:13

¹²³ Fendi Hidayat, "Rendahnya Partisipasi Pemilih Pilkada 2024: Ancaman Legitimasi Pemda," Kompas.com, 2024, [https://nasional.kompas.com/read/2024/12/02/10543161/rendahnya-partisipasi-pemilih-pilkada-2024-ancaman-legitimasi-pemda?page=all#:~:text=Berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum \(KPU\)%2C tingkat,dibandingkan Pilkada 2020 yang mencapai 76%2C09 persen.diakses pada 22 Desember pukul 22:48](https://nasional.kompas.com/read/2024/12/02/10543161/rendahnya-partisipasi-pemilih-pilkada-2024-ancaman-legitimasi-pemda?page=all#:~:text=Berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum (KPU)%2C tingkat,dibandingkan Pilkada 2020 yang mencapai 76%2C09 persen.diakses pada 22 Desember pukul 22:48)

langsung dari masyarakat agar terjalin hubungan yang harmonis antar pemimpin dan warganya.¹²⁴ Dalam prinsip demokrasi, rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi, penentuan ambang batas bagi calon tunggal sebagai langkah dalam memastikan calon tunggal dalam Pilkada secara nyata benar dari keinginan rakyat sehingga dapat memiliki legitimasi politik dan moral yang kuat, kepercayaan tersebut kemudian dijadikan modal dalam menjalankan pemerintah.

Kemenangan calon tunggal yang didasarkan pada perolehan suara lebih dari 50% suara sah, sejatinya tidak mencerminkan dukungan rakyat secara kuat. Mengingat lingkup kabupaten/kota yang tumbuh dan berkembang bergantung pada kepala daerah, peran kepala daerah sangatlah strategis dalam pembangunan daerah, apabila calon tunggal kepala daerah secara pragmatis hanya mementingkan kemenangan dengan perolehan lebih dari 50% suara sah, maka akan menimbulkan disparitas antar wilayah; seperti pelayanan dan pembangunan fasilitas umum wilayah kecamatan. Dengan demikian Partisipasi politik peran serta masyarakat secara kolektif dalam proses penentuan pemimpin, pembuatan kebijakan publik, dan pengawasan terhadap penyelenggara pemerintah¹²⁵ merupakan hal penting tak boleh diabaikan dalam sistem demokrasi. Ketentuan 85% suara yang harus diperoleh calon tunggal

¹²⁴ Hidayat. *Ibid.* diakses pada 22 Desember pukul 23:31

¹²⁵ Arbi Sanit, *Partai, Pemilu Dan Demokrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997)., hlm 7

untuk meraih kursi kekuasaan ini menjadi bahan agar serapan aspirasi dapat merangsek ke seluruh wilayah kecamatan yang ada pada kabupaten/kota.

Ambang batas minimum perolehan suara calon tunggal 85% suara sah, merupakan manifestasi dari keinginan dan kepercayaan mayoritas masyarakat. Tingginya ambang batas ini dimaksudkan bentuk *Uji Legitimasi* bagi calon tunggal. apabila calon tunggal yang terpilih dengan meraih 85% suara sah, dapat disimpulkan kepala daerah tersebut merupakan manifestasi dari keinginan dan kemauan rakyat, begitupun sebaliknya maka calon tunggal tersebut masyarakat belum sepenuhnya menerima calon tersebut.

d. Memastikan Calon Tunggal Terpilih Memiliki Legitimasi

Partisipasi politik Menurut Samuel P Huntington dan Nelson ialah "*Political Participation as activity by private citizens designed to influence governmental decision-making.*" Lebih lanjut dijelaskan bahwa partisipasi politik pada dasarnya adalah jaminan harus diberikan kepada rakyat untuk dapat turut serta dalam proses penyelenggara negara dan mengakses berbagai kebijakan publik secara bebas dan terbuka, sebagai perwujudan dari

sistem kedaulatan berada ditangan rakyat yang ideal dalam bentuk demokrasi partisipasi.¹²⁶

Hak pilih adalah hak politik, yang pada gilirannya merupakan kategori hak asasi manusia. Legitimasi dan kredibilitas sebuah negara demokrasi tergantung pada adanya komitmen untuk menjamin hak pilih berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasian, jujur dan adil. Diantara hak pilih utama adalah hak untuk memilih dan dipilih dalam Pemilu dan Pilkada.¹²⁷

Kedudukan partisipasi pemilih dalam Pilkada serentak sangat penting, hal ini dikarenakan legitimasi kuat terhadap pemerintah yang dihasilkan, dengan demikian jika tingkat partisipasi dalam penyelenggaraan Pilkada rendah maka hasilnya bukan merupakan perwujudan dari representatif warga. Peran pemilih dalam penyelenggaraan Pilkada sangat dibutuhkan untuk menguatkan legitimasi kepala daerah terpilih.¹²⁸ Sehingga adanya relevansi antara demokrasi, Pilkada dan partisipasi pemilih menjadi satu kesatuan dalam balutan dari Pasal 2 Ayat 1 UUD 1945, yang menyatakan *kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan undang-undang*". Demokrasi melahirkan dorongan masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya untuk

¹²⁶ Nur Septi Wijayanti, "Pilkada Serentak 2020: Evaluasi Partisipasi Pemilih Di Masa Pandemi Covid-19," *Jurnal Hukum Progresif* 12, no. 2 (2020)., hlm 84

¹²⁷ Novembri Yusuf Simanjuntak, "Pilkada Satu Pasangan Calon Tahun 2017 Di Kabupaten Pati Dan Kota Tebing Tinggi (Studi Tentang Third Party Campaign Dalam Pilkada Satu Pasangan Calon Tahun 2017 Sebagai Persaingan Yang Bebas Dan Adil," *Journal.Kpu.Go.Id* 2, no. 1 (2020)., hlm. 54

¹²⁸ Wijayanti, "Pilkada Serentak 2020: Evaluasi Partisipasi Pemilih Di Masa Pandemi Covid-19." *Ibid.*, hlm. 84-85

memilih pemimpin di daerahnya, dan salah satu tolak ukur keberhasilan demokrasi ialah meningkatnya partisipasi masyarakat dalam setiap penyelenggaraan Pilkada.¹²⁹

Memastikan kepala daerah yang terpilih mempunyai legitimasi yang besar di masyarakat. Dalam teori demokrasi deliberatif menyatakan dalam negara yang menganut sistem demokrasi tindakan pengambilan ataupun penentuan kebijakan politik tidak lagi dalam ruang tertutup, melainkan masyarakat dapat berpartisipasi aktif pada setiap kebijakan politik atau kebijakan hukum.¹³⁰ Keterlibatan masyarakat tersebut memberikan kekuatan legalitas yang kuat, dan pada tahap dapat diterima.

Tabel 5

Presentase Target dan Realitas Pemilih Pilkada Serentak¹³¹

Jenis dan tahun Pemilihan	Presentase Target Partisipasi pemilih	Presentase partisipasi pemilih
Pilkada serentak tahun 2015	69,35%	70%
Pilkada serentak tahun 2017	74,89%	74%

¹²⁹ Erla Sharfina Permata Noor, Ahmadi Hasan, and Masyithah Umar, "Demokrasi Di Indonesia Mewujudkan Kedaulatan Rakyat," *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 1, no. 4 (2023)., hlm 684

¹³⁰ Mohammad Asy'ari Muthhar, "Membaca Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas Dalam Dinamika Politik Indonesia," *Ushuluna: Jurnal Ilmu Ushuluddin* 2, no. 2 (2020)., hlm. 55

¹³¹ Wijayanti, "Pilkada Serentak 2020: Evaluasi Partisipasi Pemilih Di Masa Pandemi Covid-19." data partisipasi yang disajikan dari Pilkada 2015-2020., *ibid.*, hlm 86

Pilkada serentak tahun 2018	74,92%	73%
Pilkada serentak tahun 2020	77,55%	76%
Pilkada serentak tahun 2024 ¹³²	82%	68,1%

Syarat terpilih calon tunggal sebagaimana dalam UU No.10 tahun 2016 *Pasal 54D ayat (1) KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan pasangan calon terpilih pada pemilihan 1 (satu) Pasangan calon sebagaimana maksud dalam pasal 54C, jika mendapatkan suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah.* ketentuan tersebut tidak memedulikan tingkat partisipasi, padahal dalam praktik, terdapat Pilkada calon tunggal dengan partisipasi rendah yaitu pemilih 44,55% sebagaimana pernah terjadi pada kota Jayapura tahun 2017.¹³³ Partisipasi rendah juga terjadi pada Pilkada 2024 dengan calon tunggal di Surabaya partisipasi pemilih 55%, Gersik partisipasi pemilih 60%, Ngawi partisipasi pemilih 60%, Trenggalek Partisipasi pemilih 65% dan Kota Pasuruan partisipasi pemilih 65%, di mana keunggulan calon

¹³² Narda Margaretha Sinambela, "KPU Targetkan Partisipasi Pemilih Pilkada 2024 Sekitar 82 Persen," ANTARA, 2024, <https://www.antaraneews.com/berita/4486873/kpu-targetkan-partisipasi-pemilih-pilkada-2024-sekitar-82-persen>. diakses pada 9 Januari 2026 Pukul 23:21

¹³³ Junaidi, "Mengawal Konstitusional Calon Tunggal." *Op.cit* diakses pada 13 Januari 2026 pukul 17:02

tunggal atas kotak kosong diwarnai dengan tingkat partisipasi masyarakat sebagai pemilih rendah dibawah 70%¹³⁴

Ketentuan terkait penentuan suara sah kemengan antara calon tunggal melawan kotak kosong, dimana calon tunggal harus mencapai perolahan suara sah 85% didasarkan pada ide, dimana seorang pemimpin terpilih harus memperoleh dukungan mayoritas dari rakyat. Kepala daerah yang lemah legitimasi dari rakyat rentan akan kebijakan yang nantinya diambil, ketidakpercayaan masyarakat pada pemimpin bisa menjadi bencana dalam tata kelola pemerintah.¹³⁵ Mengingat lawan dari calon tunggal adalah kotak kosong yang dari segi keseimbangan tidak mempunyai, baik itu pendanaan, teroganisir, dan hal teknis lainnya. Selain itu kepemimpinan yang lahir harus berdasarkan kehendak mayoritas agar menjaga stabilitas politik, kepercayaan publik, dan kewibawaan pemerintahan dapat terjamin.

¹³⁴ Ambrosius Harto Manumoyoso, "Tumbang Kotak Kosong Di Jawa Timur Diwarnai Partisipasi Pemilih Yang Rendah," Kompas.id, 2024. Diakses pada 13 Januari 2026 pukul 17:12

¹³⁵ Yusrang, Rika Damayanti, and Agustapa, "Legitimasi Rendahnya Partisipasi Pemilih Terhadap Demokrasi Lokal Pada Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Kabupaten Bone," *Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman* 3, no. 1 (2025)., hlm 39

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada serentak di Indonesia, maka penulis dapat menyimpulkan penelitian ini sebagai berikut:

1. Fenomena keikutsertaan calon tunggal dalam Pilkada serentak selalu mengalami peningkatan jumlah peserta, yakni pilkada serentak yang dilaksanakan tahun 2015 (3 calon tunggal), tahun 2017 (9 calon tunggal), tahun 2018 (16 calon tunggal), tahun 2020 (25 calon tunggal) dan tahun 2024 (37 calon tunggal). secara total keseluruhan calon tunggal dalam semua Pilkada yang diselenggarakan secara serentak berjumlah 90 calon tunggal dengan presentase kemenangan calon tunggal sebesar 96,67% dan persentase kalah sebesar 3,33% atau dari total keseluruhan 90 calon tunggal yang menang dalam pilkada yang diselenggarakan secara serentak sebanyak 87 calon tunggal dan yang kalah sebanyak 3 calon tunggal. Hadirnya calon tunggal dalam pilkada serentak membawa beberapa implikasi, diantaranya idendeks kualitas demokrasi lokal yang menurun yakni 68% atau lebih rendah dibandingkan tahun sebelumnya dengan perolehan rata-ratan lebih dari 70% ke atas. Adapun faktor lahirnya calon tunggal dalam Pilkada sebagai berikut, ditinjau dari faktor hukum; *pertaman*, UU No. 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah Gubernur,

Bupati/Walikota terkhususny Pasal 41 ayat 1 dan ayat 2, mengenai Syarat pencalonan bagi calon perseorangan yang memberatkan yakni ambang batas calon perseorangan harus memenuhi dukungan 6,5% hinghah 10% dari jumlah penduduk dan syarat pengumpulan, verifikasi hingga penilaian berkas oleh KPU dengan rentan waktu yang teramat singkat. *Kedua*, syarat anggot legislatif wajib mundur sebelum mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015 yang menyatakan bahwa anggota DPR, DPD, dan DPRD wajib mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai pasangan calon atau pesert pemilu. konsekuensi dari putusan mahkama konstitusi tersebut membuat calon kepala daerah menjadi sepi peminat. *Ketiga* keikutsertaan calon petahana ataupun keluarga petahana dalam pilkada sebagaiman termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015 dan UU No 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah Gubernur, Bupati/Walikota pasal 7 ayat 1. Ditinjau dari Faktor non-hukum yakni, proses pencalonan yang membutuhkan biaya yang besar (mahar politik) dan sikap pragmatisme partai politik dalam pecalonan kepala daerah.

2. Tinjauan terhadap regulasi dan putusan mahkama Konstitusi terkait problematika keberadaan calon tunggal dalam pilkada, dimana dari beberapa aturan yang ada secara subsatansi belum menjawab problematika keberadaan calon tunggal, seperti adanya kemungkinan peningkatan jumlah calon tunggal dalam pilkada serentak selanjutnya. Selain itu potensi terulang Kembali adanya pembentukan koalisi partai politik besar pengusung calon tunggal.

problematika mahar politik baik dalam UU Pemilu maupun UU Pilkada yang tidak terselesaikan dan selalu mengambang prosesnya. Dengan demikian keberadaan peraturan yang ada menyisahkan ruang bagi calon tunggal dijadikan objek penyalagunaan untuk meraih kekuasaan dan jabatan.

3. Fenomena keberadaan calon tunggal dalam pilkada serentak merupakan konsekuensi dari dominasi elit politik dan pragmatisme partai politik yang telah memonopoli kompetisi demokrasi lokal, serta melemahkan partisipasi dan legitimasi pemilih. Ketentuan kemenangan calon tunggal dengan ambang batas lebih dari 50% suara sah sebagaimana termuat dalam UU No. 10 tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah Gubernur, Bupati/Walikota terbukti belum mampu merepresentasikan kehendak mayoritas pemilih dalam DPT, terlihat ketika tingkat partisipasi masyarakat rendah. Melihat kondisi objektif serendah apapun tingkat partisipasi masyarakat (pemilih) calon tunggal akan tetap terpilih menjadi kepala daerah. Oleh karena itu, konsep politik hukum penentuan kemenangan calon tunggal dengan syarat perolehan suara lebih dari 85% menjadi instrumen konstitusional untuk memperkuat kualitas demokrasi lokal. Ambang batas berfungsi sebagai uji legitimasi, mekanisme kontrol terhadap dominasi elit dan koalisi pragmatis partai politik, serta sebagai pendorong partisipasi pemilih. Dengan demikian, calon tunggal yang terpilih benar-benar memperoleh mandat yang kuat dari rakyat dan memiliki legitimasi politik yang tinggi, sehingga mampu menjalankan pemerintahan daerah yang

efektif, Stabil serta sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana yang telah diamanatkan UUD 1945.

B. Saran

Berdasarkan temuan dan kesimpulan di atas, penulis memberikan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Adanya penelitian lanjutan dan mendalam untuk memetakan terkait ambang batas yang sesuai, misalnya apabila pilkada dengan calon tunggal ditemukan penurunan partisipasi pemilih maka standar untuk penentuan perolehan suara sah kemenangan diangka berapa persen, begitupun sebaliknya. Hal ini dimaksudkan agar penentuan kemenangan lebih objektif dan akurat. Selain itu perolehan kemenangan calon tunggal harus memperoleh lebih dari 85% adalah konsep yang perlu diperdalam atau ada tawaran yang lebih objektif apabila dikaitkan dengan kondisi objektif pada tiap daerah yang mempunyai dinamika demokrasi lokal yang berbeda beda. Selain itu diharapkan ada penelitian lanjutan yang bersifat empiris dan komperatif mengenai dampak dari penerapan ambang batas kemenangan calon tunggal terhadap partisipasi pemilih, legitimasi politik, dan stabilitas pemerintahan daerah.
2. Rekomendasi kepada pembentuk undang-undang (legislatif) yakni perlu dilakukan reformasi norma hukum Pilkada, khususnya terhadap ketentuan pasal 54D ayat (1) UU No.10 tahun 2016, dengan menetapkan ambang perolehan suara sah yang lebih tinggi bagi calon tunggal, misalnya lebih dari

85% sebagai syarat sah kemenangan. Ketentuan ini penting untuk menjamin legitimasi demokratis. Mencegah praktik pragmatis partai politik, serta memastikan kepala daerah yang terpilih benar-benar merepresentasikan kehendak mayoritas rakyat dalam DPT.

3. Kepada komisi pemilihan umum (KPU) perlu merumuskan kebijakan teknis dan regulasi turunan yang mendorong peningkatan partisipasi pemilih dalam pilkada dengan calon tunggal, penguatan posisi kotak kosong sebagai pilihan politik yang sah, serta transparansi informasi kepada publik terkait implikasi dari demokrasi apabila partisipasi masyarakat yang rendah.
4. Kepada partai politik segera melakukan pembenahan internal, terkhususnya dalam kaderisasi, rekrutmen politik, dan mekanisme pencalonan kepala daerah sehingga kedepannya tidak bergantung pada koalisi besar yang berujung pada calon tunggal. penerapan ambang penentuan kemenangan calon tunggal yang tinggi diharapkan menjadi insentif normatif bagi partai politik untuk lebih serius lagi dalam menyerap aspirasi dan menghadirkan alternatif kepemimpinan yang lebih kompetitif.
5. Kepada masyarakat (pemilih) perlu didorong untuk menggunakan hak pilihnya secara aktif, termasuk memilih kotak kosong sebagai bentuk ekspresi politik yang konstitusional apabila tidak menyetujui calon tunggal. partisipasi pemilih menjadi elemen utama dalam menjaga kualitas demokrasi lokal dan menghindari legitimasi semu dalam pemerintahan daerah.

Daftar Pustaka

Buku

- B. Tjenreng, M. Zubakhrum. *Demokrasi Di Indonesia Melalui Pilkada Serentak*. Depok: Penerbit Papas Sinar Sinanti, 2020.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009.
- Fadjar, Abdul Mukhtie. *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesi*. Malang: Setara Press, 2012.
- Fajar, Mukti, and Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Penerbit Lab. Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2005.
- Fauzan, Encik Muhammad. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang: Setara Press, 2017.
- Habbodin, Muhtar. *Pemilu Dan Partai Politik Di Indonesia*. Malang: UB Press, 2016.
- Haboddin, Muhtar. *Dinamika Pilkada Dan Demokrasi Lokal Di Indonesia*. Malang: UB Press, 2016.
- Haynes, Jeff. *Demokrasi Dan Masyarakat Sipil Di Dunia Ketiga*. Jakarta: Obor, 2000.
- HR, Syaukani, Afan Gaffar, and M Ryaas Rasyid. *Otonomi Deaerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012.
- Huda, Ni'matul. *Pilkada Serentak, Hubungan Pusat & Daerah Dan Kebijakan Penanganan Covid-19*. Yogyakarta: FH UII Press, 2020.
- . *Politik Hukum Dan Pembangunan Sistem Hukum Nasional*. Jakarta Timur:

Sinar Grafika, 2023.

Ibrahim, Johny. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum*. Malang: Bayumedia Publishing, 2005.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. 12th ed. Jakarta: Kencana, 2016.

Masdar, Umarrudin. *Mengasah Naluri Publik Memahami Nalar Politik*. Yogyakarta: LKiS, 1999.

MD, Mahfud. *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*. Cet. 2. Jakarta: PT RajaGrafindo Persa, 2011.

MD, Moh. Mahfud. *Politik Hukum Di Indonesia*. Cet. 7. Jakarta: Rajawali Pers, 2017.

Rauf, Rahyunir. *Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah: Dekonsentrasi, Desentralisasi, Dan Tugas Pembantunya*. Pekanbaru: Zanafala Publishing, 2018.

Sanit, Arbi. *Partai, Pemilu Dan Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997.

Sulaiman, Faisal King. *Teori Dan Hukum Konstitusi*. Bandung: Nusa Media, 2017.

Una, Sayuti. *Pergeseran Kekuasaan Pemerintah Daerah Menurut Konstitusi Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2004.

Wijayanti, Septi, and Nanik Prasetyoningsih. *Perkembangan Politik Ketatanegaraan Di Indonesia*. Cet. 2. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2021.

Jurnal

Abdullah. "Calon Tunggal Dalam Politik Kotak Kosong Dan Kekuasaan Pada Pilkada." *Jurnal Kolaboratif Sains* 7, no. 8 (2024).

Afifah, Qoni', Hendrik Kurniawan, and Muhammad Abdu Maulana. "Fenomena Mahar Politik Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia Perspektif Hukum Islam

(The Phenomenon Political Dowry in General Election in Indonesia Perspective of Islamic Law).” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 6, no. 2 (2025).

Aprilianti, Diana Dwi, Muhammad Mashuri, and Humiati. “Analisa Yuridis Terhadap Aturan Hukum Calon Tunggal Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Kepastian Hukum.” *Yurijaya, Jurnal Ilmiah Hukum* 6, no. 1 (2024).

Asshiddiqie, Jimly. “Partai Politik Dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi.” *Jurnal Konstitusi* 3, no. 4 (2006).

Cornelia, Giovanni, Tabitha Roulina Anastasya, Jedyzha Azzariel Priliska, and Rasj. “Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Hukum Tata Negara: Tinjauan Terhadap Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia.” *Jurnal Kewarganegaraan* 8, no. 1 (2024).

Ekowati, Endah Yuli. “Pragmatisme Politik: Antara Koalisi, Pencalonan, Dan Calon Tunggal Dalam Pilkada.” *Jurnal Transformative* 5, no. 1 (2019).

Ghafur, Jamaludin. “Desain Pengaturan Munculnya Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah.” *APHTN-HAN* 2, no. 1 (2024).

Hanan, Djayadi. “Calon Tunggal, Kaderisasi, Dan Kolusi Partai.” *SUARA KPU. Majalah Edisi IV*, Jakarta Pusat, 2015.

Ishak, Nurfaika. “Problematika Pemilihan Kepala Daerah Calon Tunggal Dalam Demokrasi Di Indonesia.” *Pena Justisia* 19, no. 2 (20AD).

Lestari, Ayu. “Penyebab Kehadiran Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah.” *Simbur Cahaya*, no. 100 (2019). <https://doi.org/10.28946/sc.v25i2.333>.

Lestari, Ayu, Ridwan, and Iza Rumesten RS. “Faktor Penyebab Kehadiran Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah.” *Journal Simbur Cahaya* 1, no. 2

(2018).

Muthhar, Mohammad Asy'ari. "Membaca Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas Dalam Dinamika Politik Indonesia." *Ushuluna: Jurnal Ilmu Ushuluddin* 2, no. 2 (2020).

Noor, Erla Sharfina Permata, Ahmadi Hasan, and Masyithah Umar. "Demokrasi Di Indonesia Mewujudkan Kedaulatan Rakyat." *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 1, no. 4 (2023).

Pratama, Alfani Aldi Pratama, Insan Tajali Nur, and Poppilea Erwinta. "Problematika Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Ebagai Dampak Penetapan Pilkada Serentak Tahun 2024." *Jurnal Hukum Bisnis* 13, no. 1 (2024).

Qoriroh, Suha, and Erliyana Anna. "Polemik Pemilihan Kepala Daerah Dengan Satu Pasangan Calon Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XII/2015." *Pagaruyuang Law Juournal* 5, no. 2 (2022).

Rahman, Rofi Aulia, Iwan Satriawan, and Marchethy Riwani Diaz. "Calon Tunggal Pilkada: Krisis Kepemimpinan Dan Acaman Bagi Demokrasi "single Candidate in Local Election Leadership Crises and Threats Democracy." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022).

Romli, Lili. "Pilkada Langsung, Calon Tunggal, Dan Masa Depan Demokrasi Lokal." *Jurnal Politik* 15, no. 2 (2018).

Sianturi, Kristina Agustiani. "Meperkuat Fungsi Rekrutmen Partai Politik." *Jurnal Legislasi Indonesia* 12, no. 1 (2018).

Simanjuntak, Novembri Yusuf. "Pilkada Satu Pasangan Calon Tahun 2017 Di Kabupaten Pati Dan Kota Tebing Tinggi (Studi Tentang Third Party Campaign Dalam Pilkada Satu Pasangan Calon Tahun 2017 Sebagai Persaingan Yang

Bebas Dan Adil.” *Journal.Kpu.Go.Id* 2, no. 1 (2020).

Suhendarto, Bonaventura Pradana. “Masa Depan Pengaturan Politik Dinasti Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia.” *Jurnal Gagasan Hukum* 6, no. 1 (2024).

Uryaningsih, Rianda Prima Putri, Rizki Afri Mulya, Zamhasari, and Tengku Fahrul Gafar. “Dinamika Politik Calon Tunggal Pilkada Serentak 2024 Di Kabupaten Dharmasraya.” *Indonesian Research Journal on Education* 5, no. 3 (2025).

Wardani, Sri Budi Eko. “Calon Tunggal, Gerak Mundur Partai Politik.” *SUARA KPU. Majalah Edisi IV*, Jakarta Pusat, 2015.

Wijaya, Dody, and Aditya Perdana. “Pencalonan Pilkada Jakarta 2024: Dominasi Koalisi Besar Partai Politik Dan Pengaruhnya Terhadap Partisipasi Pemilih.” *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 6, no. 2 (2025).

Wijayanti, Nur Septi. “Pilkada Serentak 2020: Evaluasi Partisipasi Pemilih Di Masa Pandemi Covid-19.” *Jurnal Hukum Progresif* 12, no. 2 (2020).

Yusrang, Rika Damayanti, and Agustapa. “Legitimasi Rendahnya Partisipasi Pemilih Terhadap Demokrasi Lokal Pada Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Kabupaten Bone.” *Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman* 3, no. 1 (2025).

Tesis/skripsi

Saputri, Prioni Rahmanda. “Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024 Di Indonesia (Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Dan Nomor 60/PUU-XXII/2024).” Universitas Islam Indonesia, 2025.

Taekab, Yosef Kristoforus. “Calon Tunggal Dan Orang Kuat Lokal Dalam Pilkada

Serentak (Studi Tentang Sumber-Sumber Kekuatan Calon Tunggal Dalam Pilkada Serentak Di Kabupaten Timor Tengah Utara Tahun 2015).” Universitas Airlangga, 2018.

Website

(ICW), Indonesia Corruption Watch. “Jelang Pemungutan Suara Pilkada 2024: Hampir Seluruh Provinsi Di Indonesia Terafiliasi Dinasti Politik.” Indonesia Corruption Watch (ICW), 2024. <https://antikorupsi.org/id/jelang-pemungutan-suara-pilkada-2024-hampir-seluruh-provinsi-di-indonesia-terafiliasi-dinasti>.

Anggraini, Titi. “Calon Tunggal Di Tengah Pragmatisme Dan Hegemoni Elit Politik.” Fakultas Hukum UI, n.d. <https://law.ui.ac.id/calon-tunggal-di-tengah-pragmatisme-dan-hegemoni-elite-politik-olehtiti-anggraini-s-h-m-h/>.

Bahasa, Badan Pengembangan dan Pembinaan. “Calon.” KBBI VI Daring, 2016. <https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/calon>.

———. “Kosong.” KBBI VI Daring, 2016. <https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/kosong>.

———. “Kotak.” KBBI VI Daring, 2016. <https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/kotak>.

———. “Petahana.” Kementerian Pendidikan dan Menengah Republik Indonesia, 2016. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/petahana>.

———. “Tunggal.” KBBI VI Daring, 2016. <https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/tunggal>.

Basyari, Iqbal. “Sulitnya Jadi Calon Perseorangan Lolos Verifikasi Dalam Sekali Tahapan.” Kompas.id, 2024. <https://www.kompas.id/artikel/sulitnya-lolos->

menjadi-calon-perseorangan-dalam-sekali-tahapan.

Belitung, Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Kepulauan Bangka. “Pebcalonan Petahana Dalam Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.” Bangka Belitung, 2022. https://babel.bpk.go.id/wp-content/uploads/2022/10/Tulisan-Hukum_Pencalonan-Petahana-Dalam-Pilkada.pdf.

Com, hukum online. “Ini Potensi Penyelewengan Incumbent Dalam Penyelenggaraan Pilkada Serentak.” Hukum Online.com, 2015. <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-potensi-penyelewengan-iincumbent-i-dalam-penyelenggaraan-pilkada-serentak-lt566576fc0a93f/>.

Daeng, Mohamad Final. “Melonjak Drastis, 605 Politisi Dinasti Ikuti Pilkada Serentak.” Kompas.id, 2024. <https://www.kompas.id/artikel/melonjak-drastis-605-politisi-dinasti-ikuti-pilkada-serentak>.

Egi. “Ini Tiga Masalah Utama Penyelenggaraan Pilkada.” Indonesia Corruption Watch, 2016. <https://antikorupsi.org/id/article/ini-tiga-masalah-utama-penyelenggaraan-pilkada#:~:text=Bentuknya tidak hanya berupa uang,Provinsi mencapai 30 miliar rupiah.>

Hidayat, Fendi. “Rendahnya Partisipasi Pemilih Pilkada 2024: Ancaman Legitimasi Pemda.” Kompas.com, 2024. [https://nasional.kompas.com/read/2024/12/02/10543161/rendahnya-partisipasi-pemilih-pilkada-2024-ancaman-legitimasi-pemda?page=all#:~:text=Berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum \(KPU\)%2C tingkat,dibandingkan Pilkada 2020 yang mencapai 76%2C09 persen.](https://nasional.kompas.com/read/2024/12/02/10543161/rendahnya-partisipasi-pemilih-pilkada-2024-ancaman-legitimasi-pemda?page=all#:~:text=Berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum (KPU)%2C tingkat,dibandingkan Pilkada 2020 yang mencapai 76%2C09 persen.)

Junaidi. “Mengawal Konstitusional Calon Tunggal.” Kompas.id, 2024. <https://www.kompas.id/artikel/mengawal-konstitusionalitas-calon->

tunggal?open_from=Search_Result_Page.

KAB-NDUGA, KPU. “Fenomena Kotak Kosong Pilkada Di Indonesia: Antara Hak Konstitusional, Makna Politik, Dan Kualitas Demokrasi.” Komisi Pemilihan Umum, 6414BC. https://kab-nduga.kpu.go.id/blog/read/8103_fenomena-kotak-kosong-pilkada-di-indonesia-antara-hak-konstitusional-makna-politik-dan-kualitas-demokrasi.

Lazuardi. “Calon Tunggal Di 38 Daerah, Kegagalan Partai Politik Calonkan Kadernya Sendiri.” Universitas Gadjah Mada, 2024. <https://ugm.ac.id/id/berita/calon-tunggal-di-38-daerah-kegagalan-partai-politik-calonkan-kadernya-sendir>.

Lumuan, Supriatmo. “Pilkada Serentak, Fenomena Meningkatnya Calon Tunggal.” KPU RI, 2025. <https://www.kpu.go.id/berita/baca/13002/pilkada-serentak-fenomena-meningkatnya-calon-tunggal>.

Manumoyoso, Ambrosius Harto. “Tumbang Kotak Kosong Di Jawa Timur Diwarnai Partisipasi Pemilih Yang Rendah.” Kompas.id, 2024.

Mulianingsih, Maulani. “ICW Soroti Fenomena Mahar Politik Untuk Jegal Pencalonan Pada Pilkada 2024.” TEMPO.CO, 2024. <https://www.tempo.co/politik/icw-soroti-fenomena-mahar-politik-untuk-jegal-pencalonan-pada-pilkada-2024-25943>.

Nastitie, Denty Piawai. “Kaderisasi Yang Lemah Hambat Demokrasi.” Kompas.id, 2026. <https://www.kompas.id/artikel/kaderisasi-parpol-yang-lemah-hambat-konsolidasi-demokrasi>.

———. “Syarat Relatif Berat, Hanya Separuh Calon Perseorangan Serahkan Berkas Ke KPU.” Kompas.id, 2024. <https://www.kompas.id/artikel/syarat-relatif-berat-hanya-separuh-bakal-calon-perseorangan-serahkan-berkas-ke-kpu>.

- Nurgraheni, Arita. “Menyoal Calon Tunggal Di Pilkada.” Kompas.id, 2020. <https://www.kompas.id/artikel/menyoal-calon-tunggal-di-pilkada>.
- Pujianti, Sri. “Ambang Batas Pencalonan Kepala Daerah Selaras Dengan Prinsip Kedaulatan Rakyat.” Mahkamah Konstitusi RI, 2025. <https://www.mkri.id/berita/ambang-batas-pencalonan-kepala-daerah--selaras-dengan-prinsip-kedaulatan-rakyat-24095>.
- Rabiah, Diva. “Pengamat Sebut Tren Calon Tunggal Meningkatkan.” Metrotvnews.com, 2024. <https://www.metrotvnews.com/play/NOICn8aE-pengamat-sebut-tren-calon-tunggal-pilkada-meningkat>.
- RI, KPU. “Hasil Unggah C.Hasil & Rekapitulasi D.Hasil Pemilihan Walikota & Wakil Walikota 2024.” KPU RI, 2024. <https://pilkada2024.kpu.go.id/pilwalkot/kepulauan-bangka-belitung/kota-pangkal-pinang>.
- Sinambela, Narda Margaretha. “KPU Targetkan Partisipasi Pemilih Pilkada 2024 Sekitar 82 Persen.” ANTARA, 2024. <https://www.antaranews.com/berita/4486873/kpu-targetkan-partisipasi-pemilih-pilkada-2024-sekitar-82-persen>.
- TOLIKARA, KPU-KAB. “Kotak Kosong Menang Di Pilkada, Apa Yang Terjadi Selanjutnya?” Komisi Pemilihan Umum, 2024. https://kab-tolikara.kpu.go.id/blog/read/7903_kotak-kosong-menang-di-pilkada-apa-yang-terjadi-selanjutnya.
- Wahyu, Yohan. “Kotak Kosong Nyaring Bunyinya?” 2024. https://www.kompas.id/artikel/kotak-kosong-nyaring-bunyinya?open_from=Riset_Page.

Yasin, Muhammad. "Anakronisme: Mahar Politik Dari Sudut Pandang Hukum Pidana." Hukum Online.com, 2020.
<https://www.hukumonline.com/berita/a/anakronisme--mahar-politik-dari-sudut-pandang-hukum-pidana-lt5f6722e425f03/>.