

## FENOMENA CALON TUNGGAL DALAM DEMOKRASI INDONESIA

**Teguh Ilham**

Email: t.ilham@ipdn.ac.id

### *Abstract*

*Single candidates phenomena have experienced an upward trend in the dynamics of Regional Head Elections (Pilkada) in Indonesia, starting from the 2015 regional elections, and continuing to the 2017, 2018, and in the 2020 regional elections which will be held shortly. This research is a qualitative research with a descriptive approach which aims to describe how the emergence of a single candidate in Indonesian democracy and what are the factors that cause the single candidate to continue to emerge. Based on the discussion, it was found that the single candidate originated from the granting of a judicial review of Law Number 8 of 2015. Then the emergence of single pairs of candidates in various regions was due to the reluctance of other candidates to participate in the pilkada due to the high electability of a single candidate, the rules for legislative members. or other public officials to resign at the time of nominating, political party pragmatism, and the tough requirements to become a candidate.*

*Keywords: Single Candidates, Empty Columns, Democracy, Pilkada.*

### **PENDAHULUAN**

Indonesia akan kembali melaksanakan Pilkada Serentak 2020. Jika tidak ada perubahan keputusan untuk tidak kembali melakukan penundaan akibat situasi pandemi, sesuai dengan PKPU No.5 Tahun 2020, maka Pilkada Serentak selanjutnya akan diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2020. Pada Pilkada Serentak yang akan diadakan ini, berdasarkan data yang dilansir metrotvnews.com, terdapat sebanyak 270 daerah, yang terdiri dari sembilan provinsi, 37 kota, dan 224 kabupaten. Di tengah semangat pemerintah dalam melanjutkan proses demokrasi prosedural ini ternyata tidak tercermin dari menguatnya demokrasi substantif yang mensyaratkan pemilih diberikan beragam calon untuk dipilih. Dalam kandidasi yang hanya diikuti oleh satu calon, pemilih memiliki kesempatan memilih yang sangat terbatas.

Menurut Titi Anggraini, Direktur Eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), terdapat tiga anomali demokrasi yang diangkat oleh fenomena kemunculan pasangan calon tunggal dalam Pilkada (Rahardian, 2020). *Pertama*, terjadi peningkatan drastis persentase kemunculan kandidat tunggal semenjak Pilkada 2015. Jika pada tahun 2015 hanya ada terdapat tiga daerah dari 269 pilkada yang melakukan pemilihan calon tunggal, pada tahun 2017 meningkat menjadi sembilan daerah dari 101 pilkada. Artinya, terjadi kenaikan 300 persen jumlah pilkada dengan calon tunggal. Sedangkan pada pilkada 2018 terdapat 13 daerah dengan calon tunggal. Semua calon tunggal yang bertarung akhirnya menang dan dilantik jadi kepala daerah. *Kedua*, landasan dari munculnya kandidat tunggal di Indonesia. Sebenarnya fenomena



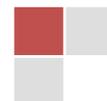
kandidat tunggal bukan khas Indonesia. Kandidat tunggal juga kerap dialami oleh negara lain, namun kondisinya berbeda dengan Indonesia. Di negara lain, kandidat tunggal biasanya terjadi pada daerah yang memiliki skala pemilih yang kecil. Pada kondisi ini, jumlah pemilih sedikit dan eksistensi partai politik tidak akan terlalu banyak terpengaruh. Hal berbeda terjadi di Indonesia dimana calon tunggal kerap terjadi pada daerah dengan skala pemilihan yang besar dan luas dan kekuatan partai politik relatif terdistribusi dengan baik. *Ketiga*, dalam konteks Indonesia, kandidat tunggal seringkali merupakan petahana. Tulisan ini berupaya untuk menjelaskan bagaimana awal munculnya calon tunggal dalam demokrasi Indonesia dan faktor-faktor penyebab munculnya calon tunggal di Indonesia.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Teori Demokrasi dan Pemilihan Umum

Demokrasi secara luas dipahami sebagai salah satu model sistem politik yang mengakomodir tercapainya kedaulatan rakyat. Jika mengacu kepada asal namanya, demokrasi merupakan kata yang diadopsi dari bahasa Yunani yang terbentuk dari kata *demos* (rakyat) dan *Kratos* (pemerintah). Dalam konteks ini rakyat diposisikan sebagai pemilik kedaulatan akan berjalannya pemerintah. Jsalah seorang ilmuwan politik, Josiah Ober berpendapat bahwa demokrasi pada zaman Yunani dimaknai sebagai *power* atau kekuasaan yang dimiliki rakyat. Memiliki power berarti memiliki kemampuan untuk melakukan sesuatu. Dalam teks aslinya, Ober mengatakan bahwa *'democracy originally referred to power in the sense of capacity to do things* (demokrasi seyogyanya mengacu kepada kekuasaan dalam artian kemampuan untuk melakukan segala sesuatunya) (Ober, 2007). Pada negara demokrasi, lazimnya kekuasaan tersebut diperoleh melalui mekanisme pemilu. Walaupun demikian, pemilu hanyalah salah satu indikator dari banyak indikator untuk menilai tingkat demokrasi suatu negara.

Selanjutnya Dahl merumuskan bahwa terdapat lima kriteria demokrasi, antara lain: partisipasi yang efektif, persamaan suara, pemahaman yang komprehensif, adanya pengawasan, dan pencakupan orang dewasa (Dahl, 2001:53). Sementara itu, seorang ilmuwan politik terkemuka, Joseph Schumpeter menyatakan bahwa demokrasi secara sempit diartikan dengan metode politik yang digunakan sebagai mekanisme untuk memilih pemimpin politik (Schumpeter, 2003:260). Pemilihan tersebut merupakan wadah dalam memilih salah satu dari beberapa alternatif yang ditawarkan. Setelah terpilih dan berkuasa dalam jangka waktu tertentu, warga negara kembali melakukan pemilihan kembali. Kemampuan dalam memilih pemimpin di antara alternatif yang tersedia tersebut inilah yang disebut dengan demokrasi. Pandangan berikutnya adalah sebagaimana yang ditawarkan oleh Lijphard terkait ciri sebuah negara demokrasi adalah: terdapat kebebasan dalam membentuk atau bergabung menjadi anggota suatu kelompok/perkumpulan tertentu, terdapat kebebasan dalam mengemukakan pendapat, terdapat hak dalam memberikan suara dalam kegiatan pemilihan, terdapat kesempatan untuk memilih dan memilih, terdapat hak bagi para aktivis untuk melakukan kegiatan kampanye guna mendapatkan dukungan atau suara, terdapat pemilihan yang bebas dan jujur, tersedianya berbagai informasi yang bisa diakses, dan terdapat



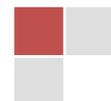
pertanggungjawaban semua lembaga yang terlibat dalam perumusan kebijakan kepada keinginan rakyat (Kartiko, 2009:3).

Negara-negara demokrasi, salah satunya Indonesia, juga menggunakan mekanisme pemilu yang harus dilalui dalam mendapatkan kekuasaan. Pada dasarnya terdapat dua jenis pemilihan yang dilakukan di Indonesia. Pertama yaitu pemilu yang dilakukan untuk memilih presiden dan wakil presiden, DPR, DPD, dan DPRD baik provinsi dan kabupaten/kota. Pemilu ini sudah dilakukan semenjak pemilu tahun 1955 dan dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Kemudian pemilihan yang dilakukan untuk memilih gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, dan walikota dan wakil walikota. Pemilu ini dilakukan semenjak tahun 2005. Semenjak tahun tersebut yang ditandai dengan bergulirnya reformasi maka semua kepala daerah juga menggunakan mekanisme pemilihan langsung sebagaimana pemilihan presiden dan legislatif.

Pilkada langsung tersebut juga menandai dimulainya wajah demokrasi lokal yang baru. Dengan berlandaskan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka diselenggarakanlah pilkada langsung reguler setiap lima tahun sesuai dengan masa akhir jabatan kepala daerah masing-masing provinsi dan kabupaten/kota. Dinamika pilkada terus terjadi, semenjak tahun 2015 dimulai penataan waktu pilkada secara bertahap untuk dilaksanakan secara serentak. Hingga saat ini, setelah tahun 2015 terdapat pilkada serentak lain yang sudah dilaksanakan, yaitu pilkada serentak tahun 2017 dan tahun 2018. Landasan pelaksanaan pilkada yang terakhir adalah Undang-undang Pemilihan Kepala Daerah Nomor 10 tahun 2016. Sedangkan Undang-undang Pemilihan Umum adalah Undang-undang Nomor 7 tahun 2017.

### **Teori Elit**

Elit mempunyai varian yang cukup beragam. Namun, dari berbagai penggolongan yang diberikan tersebut terdapat kesamaan dalam memahami konsep elit yang diartikan sebagai sekelompok orang yang terdiri dari individu-individu yang memiliki superioritas yang berbeda dari massa pada umumnya, memiliki jaringan kekuasaan baik tergabung dalam lingkaran kekuasaan ataupun kelompok yang sedang berkuasa (Nuhasyim, 2003:13). Mengenai keunggulan yang dimiliki oleh elit, Mas'ood dan Mac Andrews berpendapat bahwa semua itu bergantung atas kesuksesan mereka melakukan manipulasi lingkungan melalui simbol-simbol, kebaikan-kebaikan, atau tindakan-tindakan (Mas'ood & Andrews, 2003:16). Dilihat dari sejarah manusia, Michel menyatakan bahwa terdapat dua kelas utama yang membagi masyarakat. Pertama yaitu kelas borjuis yang memiliki basis kekuasaan politik dari para pemilik alat produksi dan kelas proletar yang tidak memiliki kekuasaan politik dan kepemilikan atas alat produksi. Kelas pertama selalu berusaha untuk merebut kekuasaan atau menancapkan pengaruhnya pada elit politik dengan tujuan untuk meningkatkan kekayaan dan kekuasaannya (Michels, 1959). Penguasaan sekelompok kecil tertentu atas kekuatan utama negara, menurut Mosca bisa terjadi dalam sistem politik apapun, baik sistem politik kerajaan, diktator, demokrasi, atau lainnya (Mosca, 1939:50). Ia juga berpendapat bahwa terdapat dua kelas yang ada, yaitu kelas penguasa dan kelas



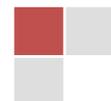
yang dikuasai. Kelas pertama adalah kelas yang jumlahnya sedikit namun melakukan praktik monopoli atas kekuasaan dan menikmati untung darinya. Di lain pihak, kelas kedua mempunyai jumlah yang sangat banyak atau mayoritas dan dikendalikan oleh kelas yang berkuasa baik dengan cara yang legal ataupun sewenang-wenang. Dengan keunggulan yang dimilikinya ini, kelas penguasa berupaya untuk mempertahankan kekuasaannya dan terdapat kecenderungan dari kelompok ini untuk mewariskan kekuasaan tersebut pada keluarganya. (Moscha, 1939:65-66). Pendapat yang berbeda diberikan oleh Pareto yang memiliki definisi yang lebih optimis terhadap elit. Ia berpendapat bahwa munculnya elit tidaklah didasarkan pada kekuatan ekonomi dan modal. Mereka muncul semata-mata karena kemampuan mereka. Kemampuan setiap aktifitas manusia pada semua sektor seperti politik, pendidikan, ekonomi, hukum dan sebagainya diukur dan dihargai berdasarkan keberhasilan setiap individu tersebut. mereka yang mencapai posisi puncak diberikan poin 10, sementara bagi yang terbawah diberikan nilai 0. Kelompok individu yang berada pada posisi puncak disebut dengan elit (Pareto, 1935:4).

### **Konsep Koalisi**

Kemunculan kandidat tunggal dalam pemilihan kepala daerah secara lebih spesifik tidak bisa dilepaskan dari salah satu mekanisme koalisi yang dilakukan oleh para elit politik lokal. Secara pragmatis, para elit politik memiliki pandangan yang berbeda terhadap apa yang disebut calon ideal. Jika konsep calon ideal secara umum dapat dimaknai dengan orang-orang yang memiliki kecakapan dan kemampuan dalam mengartikulasi dan mengagregasi kepentingan publik menjadi kebijakan-kebijakan yang mensejahterakan rakyat, namun bagi elit (partai) politik ukuran-ukuran tersebut tidak cukup memadai sebagai calon yang ideal. Calon ideal bagi mereka adalah calon yang mampu membawa partai menjadi pemenang dalam kontestasi. Salah satu upaya yang dilakukan untuk memenangkan kontestasi tersebut adalah dengan membangun koalisi. Heywood dalam bukunya yang berjudul *Key Concept in Politics* menjelaskan bahwa koalisi adalah mengajak aktor-aktor pesaing untuk membentuk suatu kelompok bersama baik melalui persepsi ancaman ataupun pengakuan yang menyatakan bahwa tujuan mereka mustahil terwujud tanpa melakukan kerja sama (Heywood, 2000:194). Selanjutnya, Laver menyatakan bahwa koalisi yang dibentuk merupakan akibat dari dorongan keinginan untuk mendapatkan kekuasaan baik pada cabang eksekutif maupun legislatif (Laver, 1998:25). Sementara itu, Katz dan Mair secara lebih spesifik menilai semua partai besar mempunyai kepentingan yang sama, yaitu untuk membentuk melanggengkan keberlangsungan hidup mereka (Katz & Mair, 2009). Partai semacam ini disebut dengan partai kartel atau partai yang mengabaikan hal-hal prinsip seperti perbedaan ideologi, basis, dan program partai demi keberlangsungan hidup mereka dalam kelompok yang dibentuk.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang berusaha untuk mendiskripsikan dan menganalisis praktik pilkada yang marak terjadi di Indonesia



semenjak tahun 2015 sampai tahun 2018. Berdasarkan defenisi yang diberikan oleh Trianto, penelitian deskriptif berupaya untuk mendeskripsikan berbagai gejala, peristiwa, yang saat ini terjadi (aktual) (triyanto, 2010:197). Data dalam tulisan ini berasal dari data berupa data sekunder yang dikeluarkan oleh lembaga penyelenggara pemilu, kajian-kajian ilmiah, dan peraturan perundang-undangan yang relevan. data tersebut dikumpulkan, diinventarisasi dan disistemisasi kemudian dikaji dan dianalisis guna menjawab permasalahan penelitian.

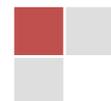
## **HASIL PENELITIAN**

### **Awal Munculnya Calon Tunggal dalam Demokrasi Indonesia**

Munculnya kandidat tunggal dalam pilkada di Indonesia merupakan konsekuensi dari Putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 100/PUU-XIII/2015. Putusan MK ini adalah hasil dari dikabulkannya permohonan uji materi Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang pada tanggal 29 September 2015.

Kondisi munculnya calon tunggal ini berawal pada tahun 2015 dimana terdapat pasangan calon yang memenuhi syarat. Bahkan, ketika KPU telah memperpanjang batas pendaftaran dengan harapan ada calon lain yang ikut mendaftar namun tidak terwujud juga. Kondisi ini menjadi permasalahan karena menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015, diatur bahwa pilkada dapat dilaksanakan jika sekurang-kurangnya terdapat dua pasangan calon. Pada tahun 2015 tersebut, terdapat tiga daerah yang memiliki satu pasangan calon, yaitu Kabupaten Blitar dengan pasangan calon Rijanto-Marhanis Urip Widodo (petahana (wabup)-Ketua DPRD), Kabupaten Tasikmalaya dengan pasangan UU Ruzhanul Ulum- Ade Sugiarto (petahana), dan Kabupaten Timor Tengah dengan pasangan Utara Raymods Sau Fernandes-Aloysius Kobes (petahana).

Melihat kondisi ini maka memunculkan reaksi dari elemen masyarakat dengan mengajukan *yudicial review* ke MK terkait aturan pencalonan kepala daerah. Dengan dipimpin oleh Effendi Gazali, seorang pakar komunikasi politik dari Universitas Indonesia mengajukan gugatan atas pasal Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Pokok persoalan yang diajukan adalah terdapat kekosongan hukum (*reichtvacuum*) pada undang-undang tersebut dalam mengantisipasi munculnya calon tunggal. Akibat kekosongan ini berdampak pada ditundanya pilkada hingga pelaksanaan pilkada berikutnya sehingga daerah yang ditunda pilkada tersebut akan dipimpin oleh pejabat sementara yang ditunjuk oleh Kementerian Dalam Negeri. Keadaan ini oleh penggugat dianggap tidak adil bagi pasangan calon yang memenuhi syarat untuk maju dalam kompetisi pilkada. Selain itu juga dianggap tidak adil bagi masyarakat yang menginginkan pemimpin defenitif. Pada sisi lain, pejabat sementara memiliki banyak keterbatasan dalam mengambil kebijakan-kebijakan strategis.



Berdasarkan permohonan yang diajukan tersebut, MK dengan keputusannya mengabulkan dan menerima substansi dari permohonan tersebut walaupun dengan perbedaan penekanan dan sudut pandang (Bawaslu, 2018:36). Sesuai dengan yang diajukan, MK menyatakan semua pasal yang diajukan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Alternatif yang diberikan oleh MK kepada pemilih terhadap pasangan calon tunggal adalah pilihan memilih 'setuju' atau 'tidak setuju'. Apabila mayoritas pemilih memilih setuju maka pasangan calon tersebut ditetapkan sebagai pemenang pilkada. Jika sebaliknya, maka pilkada akan ditunda hingga pelaksanaan pilkada serentak selanjutnya. Keputusan MK tersebut kemudian direspon oleh KPU dengan mengeluarkan Peraturan KPU No. 14 tahun 2015. Pasal 3 dalam peraturan ini mengatur kondisi dimana diperbolehkannya pilkada dengan diikuti oleh satu pasangan calon:

- 1) setelah dilakukan penundaan, dan sampai dengan berakhirnya masa perpanjangan pendaftaran, hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon yang mendaftar, dan berdasarkan hasil penelitian, Pasangan Calon tersebut dinyatakan memenuhi syarat;
- 2) terdapat lebih dari 1 (satu) Pasangan Calon yang mendaftar, dan berdasarkan hasil penelitian hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon yang dinyatakan memenuhi syarat, dan setelah dilakukan penundaan sampai dengan berakhirnya masa pembukaan kembali pendaftaran, tidak terdapat Pasangan Calon yang mendaftar, atau Pasangan Calon yang mendaftar berdasarkan hasil penelitian dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon;
- 3) sejak penetapan Pasangan Calon sampai dengan saat dimulainya masa Kampanye, terdapat Pasangan Calon yang berhalangan tetap, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak mengusulkan calon/Pasangan Calon pengganti, atau calon/Pasangan Calon pengganti yang diusulkan dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon;
- 4) sejak dimulainya masa Kampanye sampai dengan hari pemungutan suara, terdapat Pasangan Calon yang berhalangan tetap, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak mengusulkan calon/Pasangan Calon pengganti, atau calon/Pasangan Calon pengganti yang diusulkan dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon; atau
- 5) Terdapat Pasangan Calon yang dikenakan sanksi pembatalan sebagai peserta Pemilihan yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon. Pasal 4 (1) Sebelum kondisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a menjadi dasar penetapan Pemilihan dengan 1 (satu) Pasangan Calon, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota.

Adapun terkait dengan teknis pemberian suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS), KPU mengatur sesuai putusan MK, yaitu mencoblos pada kolom pilihan 'setuju' atau 'tidak setuju'. Sedangkan calon akan ditetapkan sebagai calon terpilih jika jumlah pemilih kolom setuju lebih banyak dari kolom tidak setuju. Mekanisme seperti



ini diberlakukan pada tiga daerah yang memiliki pasangan calon tunggal pada tahun 2015.

Berbeda dengan pengaturan pasangan calon tunggal pada tahun 2015, pada pilkada 2017 dan 2018 landasan pelaksanaan pilkada mengacu kepada 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. Undang-undang ini telah memuat pengaturan terkait pasangan calon tunggal. Berbeda dengan pengaturan untuk Pilkada 2015 dimana pemilih diberikan pada opsi 'setuju' dan 'tidak setuju' pada pasangan calon tunggal, undang-undang ini mengatur bahwa opsi yang diberikan adalah kolom 'foto pasangan calon tunggal dan 'kolom kosong yang tidak bergambar'. Untuk memilih, pemilih tetap melakukan pencoblosan pada salah satu kolom. Adapun terkait kondisi yang memungkinkan diselenggarakannya pilkada dengan satu pasangan calon diatur dalam Pasal 54C angka (1) dengan pengaturannya tidak berbeda dari Pasal 3 Peraturan KPU No. 14 tahun 2015.

Selain itu, Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 juga mengatur terkait bagaimana calon yang memenangkan dan kalah dalam pemilihan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 54D sebagai berikut:

- 1) Ayat (1) dijelaskan bahwa KPU Provinsi atau KPU Kab/Kota menetapkan pasangan calon terpilih pada pemilihan 1 (satu) pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 54C, jika mendapat suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah.
- 2) Sedangkan pada ayat (2) dijabarkan Jika perolehan suara pasangan calon kurang dari sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pasangan calon yang kalah dalam pemilihan boleh mencalonkan lagi dalam pemilihan berikutnya.
- 3) Ayat (3) pemilihan berikutnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diulang kembali pada tahun berikutnya atau dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan.
- 4) Ayat (4) dalam hal belum ada pasangan calon terpilih terhadap hasil pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), pemerintah menugaskan pejabat Gubernur, pejabat Bupati, atau pejabat Walikota.
- 5) Ayat (5) ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan 1 (satu) pasangan calon diatur dengan peraturan KPU.

Selanjutnya, Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 juga mengatur tentang keberadaan pemantau pemilihan pada pilkada yang diikuti oleh pasangan calon tunggal. UU ini mengatur pemantauan pilkada dilakukan oleh pemantau dalam negeri ataupun asing yang telah diakreditasi oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Selain melakukan pemantauan terhadap proses pemilihan, selain pasangan calon, pemantau ini juga memiliki hak untuk mengajukan permohonan sengketa hasil pilkada. Namun hak tersebut hanya diberikan kepada pemantau dalam negeri. Diberikannya hak kepada para pemantau untuk melakukan gugatan dimaksudkan



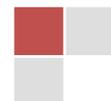
sebagai perwakilan dari kolom kosong jika terdapat hal-hal yang diduga menguntungkan pasangan calon tunggal secara sepihak.

### **Calon Tunggal dan Wajah Demokrasi Indonesia**

Pada Pilkada serentak tahun 2015, terdapat tiga daerah dengan calon tunggal dan seluruhnya menang. Pilkada di Kabupaten Blitar, pasangan Rijanto- Marheinis Urip Widodo (RIDO) mendapat dukungan Setuju sebanyak 428.075 suara (74 %) dan Tidak Setuju hanya 76.121 suara (6%). Kemudian di Kabupaten Tasikmalaya, pasangan Uu Ruzhanul Ulum-Ade Sugianto memperoleh suara Setuju sebanyak 500.908 suara (67,35%) dan suara Tidak Setuju sebanyak 242.865 suara (32,65%). Terakhir, pada Kabupaten Timur Tengah Utara calon tunggal yang juga petahana, pasangan Raymundus Sau Fernandes dan Aloysius Kobes mendulang suara Setuju hingga 44.353 suara (77,75%) dan yang Tidak Setuju hanya sebanyak 12.696 suara (22,25%).

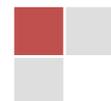
Potret kemengan semua calon tunggal dalam pilkada juga dialami pada Pilkada Serentak tahun 2017, yang diselenggarakan dilakukan di sembilan daerah di Indonesia. Pada Pilkada Serentak Kota Tebing Tinggi, Umar Zunaidi Hasibuan-Okni Doni Siregar meraih 71.39% suara dan Kolom Kosong 28,61% suara. Selanjutnya pada Pilkada Serentak Kabupaten Tulang Bawang, pasangan Umar Ahmad-Fauzi Hasan memperoleh 96.69% suara dan Kolom Kosong 3.31% suara. Sedangkan pada Pilkada Kabupaten Pati, yaitu pasangan Haryanto-Saiful Arifin mendulang 74.55% suara dan Kolom Kosong hanya 25.45% suara. Kemudian pada Pilkada Kabupaten Landak dengan pasangan Karolin Margret Natasa-Herculanus Heriadi, memperoleh suara hampir sempurna, yaitu 96.14% suara dan Kolom Kosong hanya 3.86% suara. Selanjutnya pada Pilkada Kabupaten Buton, yaitu pasangan calon Samsu Umar Abdul Samiun-La Bakry, mendulang 55.08% suara dan Kolom Kosong sebanyak 44.92% suara. Kemudian pada Pilkada Kabupaten Maluku Tengah, pasangan Tuasikal Abua-Marlatu Leleury mendulang suara sebanyak 71.14% dan Kolom Kosong hanya 28.86%. sementara itu, Pilkada Kota Jayapura, pasangan calon Tomi Mano-Rustan Saru, mendapatkan suara sebanyak 85.08% dan Kolom Kosong sebanyak 14.92 %. Kemudian Pilkada Kabupaten Tambrau, pasangan Gabriel Asem dan Mesak Metusala Yekwam meraih 85,98% suara dan Kolom Kosong sebanyak 14,02% suara. Terakhir, Pilkada yang diselenggarakan di Kota Sorong ini dengan pasangan calon Lamberthus Jitmau-Pahima Iskandar memperoleh suara sebanyak 79,37% dan Kolom Kosong sebanyak 20,63%.

Sementara itu, pada Pilkada serentak tahun 2018, terdapat 16 daerah yang pilkada nya hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Yang menarik adalah, dari keenambelas daerah tersebut, terdapat satu daerah yang dimenangkan oleh kolom kosong, yaitu Kota Makassar pasangan Munafri Arifuddin-Andi Rachmatika Dewi kalah dari Kolom Kosong yang mendapatkan 53% suara. Pada pilkada serentak Kabupaten Padang Lawas Utara, pasangan calon Andar Harahap-Hariro Harahap mampu meraih sebanyak 86.915 suara, sedangkan Kolom Kosong hanya 21.559 suara. Kemudian pada Pilkada serentak Kab. Prabumulih, pasangan Ridho Yahya-Andriansyah Fikri mendulang 79,27% suara dan Kolom Kosong sebanyak 20,73%. Pada Pilkada serentak Kabupaten



Deli Serdang, pasangan Ashari Tambunan-Ali Yusuf Siregar menjaring 82,24% suara, sementara Kolom Kosong hanya memperoleh 17,75% suara. Kemudian Pilkada Kab. Pasuruan pasangan Mohammad Irsyad Yusuf-Mujib Imron mendapatkan 72% suara, dan Kolom Kosong hanya memperoleh 28% suara. Sementara itu, Pilkada Kabupaten Tapin, pasangan Muhammad Arifin Arpan-Syafrudin Noor mendapatkan 80,87% suara dan Kolom Kosong hanya memperoleh 19,13% suara. Selanjutnya, Pilkada Kabupaten Lebak, pasangan Iti Octavia Jayabaya-Ade Sumardi mendulang 76,99% suara dan Kolom Kosong memperoleh 23,01% suara. Selanjutnya, Pilkada Kabupaten Tangerang, pasangan Ahmed Zaki Iskandar-Mad Romli menjaring 83,72% suara, sementara Kolom Kosong hanya mendapatkan 16,28% suara. Kemudian, Pilkada Kota Tangerang dimana pasangan Arief Wismansyah-Sachrudin mendulang sebanyak 81,53% suara, sementara Kolom Kosong hanya 18,47% suara. Kemudian, Pilkada Kabupaten Puncak, pasangan Willem Wandik-Alus UK Murib mendulang 90,1% suara dan Kolom Kosong hanya mendapatkan 9,99% suara. Selanjutnya, Pilkada Kabupaten Jayawijaya, pasangan Jhon Richard Banua-Marthin Yogobi mendapatkan 260.012 suara, dan Kolom Kosong hanya memperoleh 2.271 suara. Kemudian, Pilkada Kabupaten Mamberamo Tengah, pasangan Ricky Ham Pagawak-Yonas Kenelak mendulang 86,70% suara dan Kolom Kosong hanya mendapatkan 13,30% suara. Kemudian, Pilkada Kabupaten Minahasa Tenggara, pasangan calon tunggal James Sumendap-Jesaja Jocke Oscar Legi, memperoleh 67,28% suara, dan Kolom Kosong hanya 32,71%. Kemudian, Pilkada Kabupaten Mamasa, pasangan Ramlan Badawi-Marthinus Tiranda mendapatkan 61,22% sedangkan Kolom Kosong hanya 38,78% suara. Kemudian, Pilkada Kabupaten Enrekang, pasangan Muslimin Bando-Asman mendulang 67,15% suara, sementara Kolom Kosong mendapatkan 31,03% suara. Selanjutnya, Pilkada Kabupaten Bone, pasangan Andi Fahsar Mahdin Padjalangi-Ambo Dalle memperoleh 63,05% suara dan Kolom Kosong sebanyak 36,05% suara.

Kemenangan hampir semua calon tunggal sangat menarik untuk dibahas. Terkait hal ini, Lili Romli melihat dari aspek ketidaksetaraan hak dan kewajiban antara ‘dua calon’ yang bertarung, yaitu calon tunggal dan kolom kosong (Romli, 2018:151). Dalam pasal 65 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 diatur mengenai bentuk kampanye seperti: pertemuan terbatas, tatap muka dan dialog, debat publik atau terbuka, pemasangan alat peraga, serta pemasangan iklan di media massa dan elektronik. Berbagai macam bentuk kampanye tersebut difasilitasi oleh negara. Permasalahannya adalah, apakah kolom kosong yang dianggap sebagai pesaing dari calon tunggal juga mendapatkan fasilitas tersebut agar prinsip *equal playing battle field* bisa terjadi?. Romli kemudian menambahkan bahwa agar tercipta pilkada yang *fair*, semestinya pendukung Kolom Kosong juga diberikan fasilitas yang serupa, seperti disediakan lawan debat bagi calon tunggal dari pendukung kolom kosong dan memberikan dan memfasilitasi para pendukung kolom kosong tersebut untuk mengkampanyekan pencoblosan kolom kosong. Oleh sebab itu, dengan tidak diaturnya kondisi demikian dalam aturan perundang-undangan maka kemenangan hampir seluruh calon tunggal bukanlah hal yang aneh.

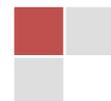


Terlihat dari data dan fakta di atas, maka kita bisa berargumen bahwa demokrasi tidaklah berjalan sesuai dengan yang diharapkan karena pemilihan yang hanya memiliki satu calon tidaklah kompetitif karena bisa dipastikan hampir dari semua calon tunggal akan memenangi pemilihan tanpa harus bersusah-payah dalam berkampanye. Selain itu, tren kenaikan jumlah daerah yang memiliki calon tunggal juga menjadi kekhawatiran. Jika terus terjadi, paling tidak ini mengindikasikan dua hal: *pertama*, partai gagal dalam menjalankan fungsi pokoknya, yaitu melakukan kaderisasi dan pendidikan politik kepada masyarakat. *Kedua*, partai akan terlihat semakin pragmatis sehingga akan semakin ditinggalkan oleh para pengikutnya dan pada waktu yang lama akan menurunkan partisipasi pemilih secara keseluruhan.

### **Penyebab Munculnya Calon Tunggal dalam Pilkada**

Sebuah pemilihan kepala daerah atau pemilihan yang lain pada dasarnya diikuti oleh minimal dua kandidat. Namun dalam perkembangannya, terdapat pemilihan yang hanya diikuti oleh satu pasang kandidat. Secara sederhana, faktor yang diduga sebagai penyebab kenapa pasangan calon lain gagal untuk berkompetisi adalah kegagalan dalam mendapatkan dukungan dari partai politik ataupun gabungan dari partai politik atau tidak berhasil dalam mendapatkan dukungan minimal dari pemilih bagi pasangan calon independen.

Walaupun telah mendapatkan dasar dari undang-undang, fenomena pasangan calon tunggal masih mendapatkan berbagai kritikan dari berbagai pihak. Berbagai macam analisis dilakukan berdasarkan perspektif yang berbeda-beda untuk melihat penyebab munculnya calon tunggal dalam pilkada. *Pertama*, kemunculan dari pasangan tunggal diakibatkan oleh terlalu tingginya elektabilitas seorang calon atau pasangan calon. Kondisi ini mengakibatkan para calon atau kandidat lain yang merasa elektabilitasnya belum mampu untuk mengungguli calon yang memiliki elektabilitas tersebut tidak mau rugi karena tingginya biaya pilkada (Nazriyah, 2016). *Kedua*, sedikitnya jumlah para calon kepala daerah juga disebabkan oleh putusan MK yang membatalkan aturan terkait diperbolehkannya anggota DPR, DPD, DPRD, dan pejabat publik lainnya untuk mengikuti kompetisi dalam pilkada tanpa terlebih dahulu mengundurkan diri dari jabatan publiknya tersebut. Kondisi ini tentu memberatkan mereka karena harus mempertaruhkan jabatan publik yang saat ini sudah didapatkan (Nazriyah, 2016). *Ketiga*, sebagaimana dilansir liputan6.com, semakin pragmatisnya partai politik karena hanya memikirkan kekuasaan. Partai politik seolah tidak siap untuk kalah, terbukti dengan tidak mengusung kader partainya. Di satu sisi kader yang dimiliki tidak memiliki elektabilitas tinggi, di sisi lain partai politik tidak mau kalah dalam pemilihan. Akibatnya adalah dengan mengusung kader partai lain. Kondisi ini selain merupakan pengingkaran janji elektoral untuk siap menang dan siap kalah juga menandakan tidak berjalannya proses kaderisasi partai. *Keempat*, calon tunggal juga merefleksikan beratnya persyaratan untuk menjadi calon, baik dengan kendaraan partai politik ataupun dengan maju sebagai calon perseorangan. Bagi yang maju dengan kendaraan partai pada umumnya harus dengan mengeluarkan modal yang sangat tidak sedikit. Begitu juga jika ingin tampil sebagai calon perseorangan, juga selain



membutuhkan dana besar juga harus memenuhi syarat administratif yang cukup berat (Romli, 2018:155).

## **PENUTUP**

Walaupun dimungkin dalam peraturan perundang-undangan, maraknya calon tunggal dalam pilkada akan membawa dampak pada kualitas demokrasi. Sebagai salah satu prosedur demokrasi, pilkada menjadi tidak bermakna karena minimnya keterlibatan warga negara untuk mencalonkan diri. Sulitnya benteng yang harus ditembus oleh para kandidat potensial berakibat hanya orang-orang yang memiliki kelebihan dalam aspek posisi, baik sebagai petahana atau keluarganya, ataupun karena kemampuan finansial yang tinggi sehingga mereka mampu untuk menarik partai politik. Di pihak lain, partai politik sebagai pihak yang seharusnya menjalankan fungsi kaderisasi dan pendidikan politik juga terjebak pada pragmatisme politik dengan hanya fokus pada kekuasaan tanpa melakukan usaha untuk menjalankan fungsi-fungsinya tersebut. Calon tunggal juga bermasalah dari aspek *fairness* karena pesaingnya, yaitu kolom kosong tidak diberikan hak dan kewajiban yang serupa seperti kampanye bagi para pendukungnya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Bawaslu. 2018. Fenomena Calon Tunggal: Studi Kasus pada Pilkada 2018 di 16 Kabupaten/Kota. Jakarta: Bawaslu.
- Dahl, Robert A, Perihal Demokrasi: Menjelajahi Teori dan Praktek Demokrasi Secara Singkat, diterjemahkan oleh Rahmat Zainuddin, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001. Hal 53
- Heywood, Andrew. 2000. Key Concept in Politics. St. Martin's Press LLC: United States of America
- Kartiko, G. (2009). "Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia". Jurnal Konstitusi Pkk Universitas Kanjuruhan Malang, Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang (37-72), Vol. II Nomor 1 Juni 2009, hlm.3
- Katz, R.S. and Mair, P. (2009). 'The Cartel Party Thesis: A Restatement', Perspectives on Politics, 7 (4
- Laver, M. (1998). Models of government formation. Annual Review of Political Science
- Mas'oed, Mochtar dan Colin Mac.Andrews, 2006. Perbandingan Sistem Politik, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Michels, Robert. 1959. Political Parties a Sociological Study of the Emergence Leadership, the Psychology of Power, and The Oligarchic tendencies of Organizations. New York: Dover Publications, Inc
- Mosca, G. 1939. The Ruling Class. New.
- Nazriyah, Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No 100/PUU-XIII/2015, Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 2, Juni 2016



- Nurhasim, Moch dkk, Konflik antar Elit Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah, (Jakarta :Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI, 2003), hal 13
- Ober, Josiah The original meaning of “democracy”:Capacity to do things, not majority rule. September 2007 Stanford University, Makalah ini telah disampaikan pada pertemuan Asosiasi Ilmu Politik Amerika (the American Political Science Association meetings) di Philadelphia tahun 2006. Makalah ini dapat diakses melalui: <https://www.princeton.edu/~pswpc/pdfs/ober/090704.pdf>
- Pareto, V. 1935. The Mind and Society. Terj. And Edition. Andrew Bongiorno & Arthur Livingston. New York: Harcourt, Brace and Co
- Romli, Lili. Pilkada Langsung, Calon Tunggal, dan Masa Depan Demokrasi Lokal, Jurnal Penelitian Politik Volume 15 No. 2 Desember 2018
- Schumpeter, Joseph A. Capitalism, Sosialism, and Democracy, London – New York, This edition published in the Taylor & Francis e-Library, 2003.hal 260
- Trianto, 2010. Pengantar Penelitian Pendidikan bagi Pengembangan Profesi Pendidikan & Tenaga Kependidikan.Jakarta : Kencana,. Hal 197
- Kpu.go.id
- Lalu Rahardian, <https://tirto.id/perludem-calon-tunggal-di-pilkada-adalah-anomali-demokrasi-cCDB>
- Liputan6. <http://pilkada-serentak-2015.liputan6.com>. Pengama tcalon tunggal dipilkada 2015 bukti parpol lingkaran janji.
- Metrotvnews. 31 Agustus 2020. Ini Daerah yang Menjalankan Pilkada Serentak 2020. <https://www.metrotvnews.com/play/kWDCdOZP-ini-daerah-yang-menjalankan-pilkada-serentak-2020>

