



GAGASAN PENATAAN PILKADA CALON TUNGGAL

Idea of The Arrangement of Single Candidate in Local Election

Junaidi

Fakultas Hukum, Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia

E-mail: junaidi@lecturer.unri.ac.id

Submitted: 09-04-2023; Accepted: 20-06-2023

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2023.V23.143-162>

ABSTRACT

The existence of single candidates in the 2015-2020 simultaneous Local Election (Pilkada) period tends to dramatically increase along with the rise of the political parties coalition supporting single candidates, thus closing the opportunity for other candidates to advance through political party. In the practice of organizing single-candidate elections, several cases have been exposed to the public, which suggests that there were problems before the single candidate was decided. This study describes the various phenomena that arise in the organization of single-candidate elections, and formulates appropriate structuring strategies. This research is a normative and sociological legal research. Normatively using a statute approach and case approach, while sociologically using a qualitative approach. Several phenomena were found, namely; the increasing support of political parties for single candidates is due to the pragmatic political parties that are oriented towards victory and instant profit (political dowry), resulting in a large financial burden that must be prepared by prospective candidates. This condition is exceptionally favorable for candidates with sufficient financial capabilities which then motivates political parties to smooth the victory. Appropriate structuring measures are needed, including; first, the need to reduce the nomination threshold for political parties. Second, organizing party coalitions both related to the time of formation and the maximum limit of the coalition, and third, tightening the election requirements for single candidates by considering the level of voter participation.

Keyword: *arrangement; local election; single candidate*

ABSTRAK

Keberadaan calon tunggal dalam periode Pilkada serentak 2015-2020 cenderung mengalami peningkatan, begitu juga dengan koalisi Partai Politik pengusung calon tunggal yang meningkat drastis, sehingga menutup peluang calon lain untuk maju melalui partai politik. Dalam praktik penyelenggaraan Pilkada calon tunggal, terlihat beberapa kasus yang terekspos ke publik yang mengisyaratkan bahwa adanya persoalan sebelum diputuskan calon tunggal. Penelitian ini mendeskripsikan berbagai fenomena yang muncul dalam penyelenggaraan Pilkada calon tunggal, dan merumuskan strategi penataan yang tepat. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dan sosiologis. Secara normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*), sementara secara sosiologis menggunakan pendekatan kualitatif. Beberapa fenomena ditemukan, yaitu; meningkatnya dukungan partai politik atas calon tunggal disebabkan pragmatismenya partai politik yang berorientasi kemenangan dan keuntungan instan (mahar politik), sehingga berakibat besarnya beban finansial yang harus disiapkan bakal calon. Kondisi ini sangat menguntungkan bagi calon dengan kemampuan finansial cukup, lantas mendorong partai politik untuk memuluskan kemenangan. Diperlukan langkah penataan yang tepat di antaranya; pertama, perlunya penurunan ambang batas pencalonan bagi partai politik. Kedua, menata koalisi partai baik terkait waktu pembentukan dan batasan maksimal koalisi, dan ketiga, memperketat syarat terpilih calon tunggal dengan mempertimbangkan tingkat partisipasi pemilih.

Kata Kunci: *calon tunggal; penataan; pilkada*

1. PENDAHULUAN

Pada akhir tahun 2014 Presiden dan DPR menerbitkan Undang Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU No.22/2014) yang di dalamnya mengatur kepala daerah dipilih

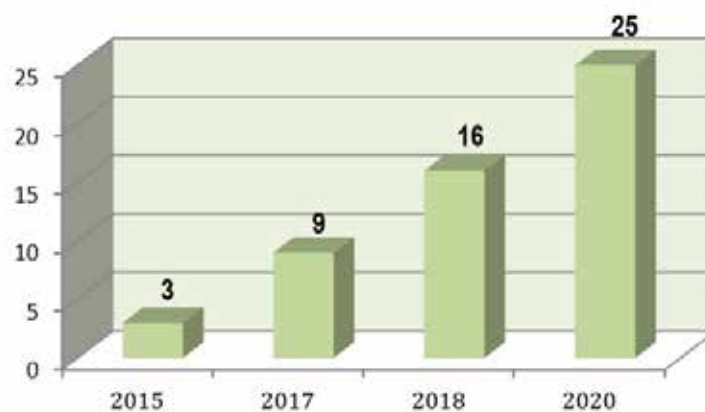
oleh DPRD. Undang-undang ini menghapus kebijakan Pilkada langsung yang telah diterapkan lebih kurang 10 tahun. Namun, UU No.22/2014 ini menuai banyak kritik dari publik sehingga pada akhirnya Presiden menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (Perppu No.1/2014). DPR pun menyetujui Perppu tersebut melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (UU No.1/2015).

Perubahan penting terkait penyelenggaraan Pilkada dalam UU No.1/2015¹ adalah kebijakan pelaksanaan pilkada secara serentak. Arief Budiman² menyebutkan bahwa perubahan kebijakan ini dilakukan karena penyelenggaraan Pilkada yang tidak serentak berdampak pada pemborosan anggaran, kondisi perpolitikan yang tidak kondusif seperti konflik yang berkepanjangan, sehingga berakibat kurang efektifnya pemerintahan karena waktu penyelenggaraannya tidak sama dengan waktu pemilihan anggota DPR/DPD/DPRD maupun presiden/wakil presiden.

Pilkada serentak telah dilaksanakan empat kali yaitu tahun 2015, tahun 2017, tahun 2018, dan terakhir tahun 2020. Penyelenggaraan Pilkada serentak pertama pada tahun 2015 memunculkan fenomena baru yaitu terdapat 3 (tiga) daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon (tunggal) meskipun telah dilakukan perpanjangan masa pendaftaran. Ketiga daerah itu adalah Kabupaten Timor Tengah Utara, Kabupaten Blitar, dan Kabupaten Tasikmalaya.³ UU Pilkada saat itu, tidak mengatur Pilkada yang diikuti satu pasangan calon sehingga KPU pada waktu itu mengambil kebijakan mengundur pelaksanaan Pilkada di daerah yang terdapat calon tunggal. Langkah KPU tersebut, dinilai sangat rawan dipersoalkan secara hukum, disebabkan ketiadaan aturan yang jelas.

Memperhatikan kondisi tersebut, Effendi Gazali lantas mengajukan permohonan uji materil atas UU No.8/2015 ke Mahkamah Konstitusi (MK). MK melalui Putusan No.100/PUU-XIII/2015⁴ mengabulkan permohonan pemohon bahwa daerah dengan pasangan calon tunggal harus tetap dilanjutkan tahapan pilkadanya hingga selesai. Putusan MK ini dinilai lebih mengedepankan pada persoalan tersalurkannya hak warganegara yang dilindungi konstitusi dan mengabaikan kemungkinan sisi negatif yang bakal timbul di kemudian hari. Misalnya, dengan diperbolehkannya pilkada dengan calon tunggal tanpa diikuti dengan aturan pembatasan dukungan partai politik terhadap calon kepala daerah bisa saja dimanfaatkan oleh bakal calon tertentu yang memiliki ambisi kuat untuk menduduki jabatan kepala daerah dengan melakukan pemborongan dukungan partai politik yang ada, sehingga mempersempit munculnya calon lain. Sebagaimana, dikemukakan hakim MK Patrialis Akbar dalam *dissenting opinion*-nya, bahwa ada kekhawatiran, jika calon tunggal diperbolehkan dalam penyelenggaraan Pilkada, maka tidak tertutup kemungkinan bakal terjadi tindakan “penyelundupan hukum” dan liberalisasi dalam proses pencalonan kepala daerah sehingga para pemilik modal mampu ‘membeli’ seluruh partai politik dan Pilkada hanya diikuti 1 (satu) pasangan saja.⁵ Kekhawatiran tersebut menjadi sebuah kenyataan, sebab setelah Pilkada serentak tahun 2015, calon tunggal terus mengalami peningkatan pada periode Pilkada serentak berikutnya (2017, 2018, dan 2020). Lebih jelasnya dapat dilihat pada grafik berikut.

-
- 1 Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Menyebutkan Bahwa ‘Pemilihan Dilaksanakan Setiap 5 (Lima) Tahun Sekali Secara Serentak Di Seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia’.
 - 2 Indaru Setyo Nurprojo, “Bagongan, Pilkada Serentak Dan Demokrasi Yang Cedera: Belajar Dari Purbalingga,” Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review 1, no. 2 (2016): 120–35, <https://doi.org/10.15294/jpi.v1i2.6580>.
 - 3 Di samping tiga daerah di atas, terdapat empat daerah yang sebelumnya juga berpotensi calon tunggal yaitu di Kota Surabaya, Kabupaten Pacitan, Kota Samarinda, dan Kota Mataram. Namun, setelah dilakukan perpanjangan masa pendaftaran, beberapa daerah tersebut akhirnya terpenuhi syarat minimal dua pasangan calon.
 - 4 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.
 - 5 Dissenting Opinion Hakim Konstitusi Patrialis Akbar dalam Putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015.



Grafik: Pertumbuhan Pilkada Calon Tunggal 2015-2020.

Sumber: diolah dari website kpu.go.id, 12 Februari 2023.

Berdasarkan grafik di atas, dapat diamati bahwa terjadi peningkatan calon tunggal yang cukup signifikan, dari awalnya hanya 3 (2015) meningkat menjadi 25 (2020). Dalam peningkatan calon tunggal tersebut, tentunya menarik untuk ditelaah apa saja fenomena yang muncul dalam beberapa kali penyelenggaraan Pilkada calon tunggal tersebut. Beberapa kasus yang terjadi pada Pilkada calon tunggal, misalnya di Kota Jayapura tahun 2017. Sebelum ditetapkan calon tunggal pada Pilkada Kota Jayapura, terdapat polemik antara beberapa bakal calon disebabkan dukungan ganda yang diberikan partai politik yang berakhir penyelesaiannya di Mahkamah Agung.⁶ Kasus lain juga terjadi di Kabupaten Pati, gagalnya salah satu bakal calon (Budiono) disebabkan karena ketidakcukupan dukungan partai politik, dikarenakan mayoritas partai politik lebih memilih mengusung pasangan Haryanto-Saiful Arifin.⁷ Begitu juga, kasus yang terjadi di Pilkada Kota Makassar tahun 2018, calon petahana (Ramdhan Pomato) terpaksa maju melalui jalur perseorangan. Sebab, mayoritas partai politik di Kota Makassar lebih mengusung pasangan Munafri Arifuddin-Andi Rahmatika Dewi.⁸ Menariknya, calon tunggal di Kota Makassar tersebut justru mengalami kekalahan melawan kolom kosong.⁹

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini bertujuan melihat lebih dalam mengenai beberapa fenomena penting yang terjadi pada Pilkada calon tunggal yang berdampak negatif terhadap penyelenggaraan Pilkada yang demokratis. Selanjutnya, menawarkan gagasan penataan Pilkada calon tunggal ke depan. Oleh karena itu, terdapat dua permasalahan pokok dalam tulisan ini, yaitu; *pertama*, fenomena apa saja yang muncul dalam penyelenggaraan Pilkada calon tunggal yang dapat merusak tatanan Pilkada yang demokratis, dan *kedua*, bagaimana gagasan penataan regulasi yang tepat agar Pilkada calon tunggal tetap selaras dengan prinsip-prinsip Pemilu yang demokratis.

Untuk orisinalitas penelitian ini, penulis telah melakukan komparasi dengan beberapa penelitian sebelumnya. Di mana, terdapat beberapa penelitian yang memiliki fokus kajian terkait Pilkada calon tunggal, di antaranya adalah; *pertama*, penelitian yang dilakukan Muchammad Ali Safa'at¹⁰ menjelaskan terkait kemunculan calon tunggal dan peran oligarki pada Pilkada 2020. Bagian akhir dari tulisan tersebut juga memaparkan gagasan regulasi untuk mengurangi potensi calon tunggal dengan cara pengurangan syarat dukungan bagi pasangan calon dari partai politik maupun calon perseorangan. Namun, terdapat perbedaan dengan gagasan penulis baik dari segi besaran koalisi maupun dari strategi pencegahannya.

6 Senalince Mara, "Demokrasi Kotak Kosong (Studi Kasus Pada Pemilukada Kota Jayapura Tahun 2017)," *Jurnal Civic Education: Media Kajian Pancasila Dan Kewarganegaraan* 2, no. 1 (2018): 54–64, <https://doi.org/10.36412/ce.v2i1.443>.

7 Achmad Ronggo Prihatmono and Kris Nugroho, "Pilkada Calon Tunggal Di Kabupaten Pati Tahun 2017: Suatu Tinjauan Oligarkisme Partai Politik" 6, no. 1 (2017): 32–43, <https://doi.org/10.20473/jpi.v6i1.29869>.

8 Nur Rohim Yunus, "Saat Kotak Kosong Memenangkan Pilkada," *Adalah* 2, no. 7 (2018): 69–70, <https://doi.org/10.15408/adalah.v2i7.8526>.

9 Lihat "No Title," n.d., <https://datapemilu.kpu.go.id/pilkada2018/hasil2/penetapan/list/nasional>.

10 Muchamad Ali Safa'at, "Single Candidates: Ensuring a Path to Victory in Local Elections," *Asian Journal of Comparative Politics* 7, no. 4 (2022): 1–14, <https://doi.org/10.1177/20578911211062485>.

Kedua, penelitian yang dilakukan Muhammad Anwar Tanjung dan Retno Saraswati¹¹ yang memfokuskan bagaimana menjaga kualitas demokrasi calon tunggal di tengah terjadinya peningkatan jumlah Pilkada calon tunggal. Kesimpulan dari penelitian tersebut adalah perlunya Perubahan undang-undang berupa pembatasan maksimal dukungan kursi calon kepala daerah yang diusung partai atau gabungan partai politik, mengurangi persentase dukungan perolehan suara sah bagi partai atau gabungan partai politik, mempermudah dan mengurangi jumlah dukungan dan persebaran pasangan calon perseorangan, dan membuat model sosialisasi Pilkada dengan calon tunggal dalam rangka menjaga berlangsungnya Pilkada yang demokratis. Penelitian ini tidak menguraikan secara detil bagaimana cara membatasi dan besaran dukungan partai politik atas calon kepala daerah, begitu juga halnya dengan penurunan syarat partai untuk mengusung pasangan calon.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Endah Yuli Ekowati,¹² memfokuskan pada bagaimana pragmatisme politik dapat memunculkan fenomena pasangan calon tunggal dalam pilkada. Bagaimana regulasi mengaturnya, serta bagaimana solusi kedepan agar pragmatisme politik yang memunculkan fenomena calon tunggal tidak terjadi kembali. Dalam kesimpulan, penelitian ini memang terdapat saran perlunya membatasi koalisi dalam pengusungan calon kepala daerah, akan tetapi tidak memberikan langkah kongkrit bagaimana pembatasan itu dilakukan. *Keempat*, penelitian yang dilakukan oleh Teguh Ilham¹³ lebih memfokuskan pada dua hal; 1) bagaimana awal munculnya calon tunggal, dan 2) apa faktor- faktor penyebab munculnya calon tunggal di Indonesia.

Keempat penelitian di atas, jelas berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan. Di mana, penelitian ini fokus pada beberapa fenomena penting yang menjadi permasalahan yaitu fenomena meningkatnya dukungan partai politik terhadap calon tunggal, fenomena borong partai, fenomena koalisi partai yang pragmatis, fenomena besarnya biaya yang ditanggung bakal calon. Berdasar fenomena ini, peneliti memberikan gagasan penataan berupa; *pertama*, perlunya menurunkan ambang batas pencalonan oleh partai politik dan syarat dukungan calon perseorangan paling tidak dikembalikan besarnya sebelum dilakukan perubahan. *Kedua*, perlunya menata koalisi partai dengan gagasan; 1) bahwa koalisi harus dibentuk oleh partai politik sebelum ditentukannya pasangan calon yang akan diusung dan memberikan kewenangan kepada KPU daerah untuk mengesahkan koalisi tersebut; 2) membatasi besaran koalisi melalui tiga formulasi kongkrit. *Ketiga*, menggagas agar memperketat syarat calon terpilih dengan mengkorelasikan perolehan suara calon tunggal dengan tingkat partisipasi pemilih sebagai strategi menghindari praktik borong partai. Dengan demikian, terdapat perbedaan yang cukup mendasar antara fokus penelitian ini dengan tiga peneliti di atas.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dan sosiologis. Metode hukum normatif menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer dan sekunder seperti peraturan perundang-undangan di bidang Pilkada, hasil penelitian, serta informasi penyelenggaraan Pilkada yang bersumber dari media cetak/elektronik yang diakses melalui situs-situs resmi instansi pemerintah/non pemerintah dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan kasus (*case approach*), sementara metode hukum sosiologis menggunakan data primer yang diperoleh melalui wawancara.¹⁴

3. TEMUAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Beberapa Fenomena dalam Praktik Pilkada Calon Tunggal

3.1.1 Peningkatan jumlah Partai pengusung

-
- 11 Muhammad Anwar Tanjung and Retno Saraswati, "Calon Tunggal Pilkada Kurangi Kualitas Demokrasi," *Jurnal Yudisial* 12, no. 3 (2020): 269, <https://doi.org/10.29123/jy.v12i3.319>.
 - 12 Endah Yuli Ekowati, "Pragmatisme Politik: Antara Koalisi, Pencalonan Dan Calon Tunggal Dalam Pilkada," *Jurnal Transformative* 5, no. 1 (2019): 16–37, <https://doi.org/10.21776/ub.transformative.2019.005.01.2>.
 - 13 Teguh Ilham, "Fenomena Calon Tunggal Dalam Demokrasi Indonesia," *Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah* 12, no. 2 (2020): 62–73, <https://doi.org/10.33701/jiapid.v12i2.1359>.
 - 14 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Revisi (Jakarta: Kencana, 2013).

Pada penyelenggaraan Pilkada serentak 2015, di mana terdapat tiga daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon yaitu di Kabupaten Timor Tengah Utara, Kabupaten Blitar, dan Kabupaten Tasikmalaya, dengan dukungan partai politik sebagaimana terlihat pada tabel berikut.

Tabel 1: Dukungan Partai Politik terhadap calon tunggal tahun 2015

No	Kabupaten/ Kota	Nama Pasangan Calon	Partai Politik Pendukung	Jumlah Kursi DPRD	% Dukungan ¹⁵	Sisa dukungan
1	Kab.Blitar	Drs. H. Rijanto, MM dan Marheinis Urip Widodo	PDI P, Partai Gerindra (19 Kursi)	50	38 %	62 %
2	Kab. Tasikmalaya	Uu Ruzhanul Ulum - H. Ade Sugianto	PAN, PDIP, dan PKS (16 kursi)	50	32 %	68 %
3	Kab.Timor Tengah Utara (NTT)	Raymundus Fernandez dan Aloysius Kobes	PDIP (8 kursi)	30	26,6 %	73,4 %

Sumber: diolah dari Website KPU dan sumber lainnya, 14 Januari 2023.

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa dukungan partai politik terhadap calon tunggal masih relatif kecil,¹⁶ yaitu berkisar antara 26% hingga 38%. Sementara, persentase partai politik yang tidak mengukung calon 62 - 73,4 %. Persentase partai politik yang tidak mendukung masih terlihat besar dibandingkan dengan partai politik pengusung calon tunggal. Selanjutnya, pada Pilkada serentak 2017, dukungan partai politik terhadap calon tunggal dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 2: Dukungan Partai Politik terhadap calon tunggal tahun 2017

No	Kabupaten/ Kota	Nama Pasangan Calon	Partai Politik Pendukung	Jmlh Kursi DPRD	% Dukungan ¹⁷	Sisa dukungan
1	Kota Jayapura	Benhur Tomi Mano – Rustan Saru	PKB, Hanura, PAN, NasDem, Golkar, PDIP, Gerindra, dan PKPI (33 kursi)	40	82,5 %	17,5%
2	Kab.Maluku Tengah	Tuasikal Abua – Martlatu Leleury	PDI P, Golkar, Partai Gerindra, PKPI, Nasdem, Demokrat, PAN, PBB dan Hanura (34 kursi)	40	85%	15 %
3	Kab.Tulang Bawang Barat	Umar Ahmad – Fauzi Hasan	PKS, Demokrat, PPP, PDIP, Gerindra, Golkar, PAN, PKB, Hanura, dan NasDem (30 kursi)	30	100%	0 %
4	Kab.Pati	Haryanto – Saiful Arifin	PDIP, PKB, Hanura, PKS, Golkar, PPP, Demokrat, dan Gerindra. (46 kursi)	50	92 %	8 %

15 Persentase ini didasarkan pada jumlah perolehan kursi partai politik di DPRD di masing-masing daerah pada pemilu legislatif sebelumnya.

16 Pasal 40 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menentukan bahwa: “Partai Politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan”.

17 Persentase ini didasarkan pada jumlah perolehan kursi partai politik di DPRD di masing-masing daerah pada pemilu legislatif sebelumnya.

5	Kab. Buton	Samsu Umar Abdul Samiun-La Bakri	Demokrat, PKB, NasDem, PKS, PBB, Golkar, dan PAN (20 kursi)	25	80 %	20 %
6	Kab. TAMBORA	Gabriel Asem – Mesak Metusala Yekwam	NasDem, PDIP, Golkar, Demokrat, Gerindra, PKS, PKB, dan Hanura (19 kursi)	20	95 %	5 %
7	Kab. Landak	Karolin Margret Natasa - Herculanus Heriadi	PDI Perjuangan, Nasdem, Golkar, Gerindra, Demokrat, PAN, PKB, dan Hanura (32 kursi)	35	91,4%	8,6 %
8	Kota Sorong	Ec Lamberthus Jitmau – Hj. Pahima Iskandar	Demokrat, Golkar, PDIP, NasDem, PAN, Gerindra, PKB, dan Hanura (27 kursi)	30	90 %	10 %
9	Kota Tebing Tinggi	Umar Zunaidi Hasibuan dan Oki Doni Siregar	NasDem, Demokrat, Hanura, Gerindra, PKB, Golkar, PDIP, dan PPP. (19 Kursi)	25	76 %	24 %

Sumber: data diolah dari Website KPU dan sumber lainnya, 14 Januari 2023.

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa dukungan partai politik terhadap calon tunggal pada Pilkada serentak 2017 jauh meningkat drastis dibandingkan calon tunggal tahun 2015. Calon tunggal pada Pilkada 2017, dukungan partai politik berada di atas 50%. Jika berpatokan pada peluang kandidat lain, dari 9 (sembilan) daerah bercalon tunggal hanya 2 (dua) daerah yang masih menyisakan peluang untuk calon lain yaitu Pilkada Buton dan Pilkada Kota Tebing Tinggi. Selebihnya, dukungan partai politik atas calon tunggal bersifat mayoritas. Begitu juga calon tunggal pada Pilkada serentak 2018. Di mana, memperlihatkan kecenderungan yang sama dengan calon tunggal 2017. Lebih jelasnya, dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3: Dukungan Partai Politik terhadap calon tunggal tahun 2018

No	Kabupaten/ Kota	Pasangan Calon	Partai Politik Pendukung	Kursi DPRD	% Dukungan ¹⁸	Sisa dukungan
1	Kota Prabumulih	Ridho Yahya - Andriansyah Fikri	Demokrat, Nasdem, PDIP, PAN, Gerindra, Golkar, PKS, PKPI, PKB, dan PBB (25 kursi)	25	100 %	0 %
2	Kab. Lebak	Iti Octavia - Ade Sumardi	Demokrat, Hanura, Golkar, Nasdem, PPP, PKB, PKS, Gerindra, PAN, PBB, dan PDI-P. (50 Kursi)	50	100 %	0 %
3	Kab. Tangerang	Ahmad Zaki Iskandar- Mad Romli	Golkar, PDIP, Nasdem, Hanura, Demokrat, PKS, PKB, PPP, Gerindra, PAN, PKPI, dan PBB (50 kursi)	50	100 %	0 %
4	Kota Tangerang	Arief R Wismansyah- Sachrudin	Nasdem, PPP, Demokrat, PAN, PDIP, Hanura, PKB, PKS, Gerindra, dan Golkar. (10 partai) 50 kursi	50	100 %	0 %
5	Kab. Pasuruan	Irsyad Yusuf - Mujib Imron	NasDem, PKB, Golkar, PKS PPP, Gerindra, PDIP, dan Demokrat (49 kursi)	50	98 %	2 %
6	Kab. Enrekang (Sulsel)	Muslimin Bando – Asman	PDIP, PAN, Golkar, Gerindra, Demokrat, Nasdem, dan Hanura. (26 Kursi)	30	86,7%	13,3 %

¹⁸ Persentase ini didasarkan pada jumlah perolehan kursi partai politik di DPRD di masing-masing daerah pada pemilu legislatif sebelumnya.

7	Kab. Minahasa Tenggara (Sulut)	James Sumendap - Yoke Legi	PDIP, Golkar, Demokrat, Gerindra, PAN, Hanura, PPP, PKPI (24 Kursi)	25	96%	4 %
8	Kab. Tapin (Kalsel)	HM Arifin Arpan-Syafruddin Noor	Golkar, Demokrat, PKS, PDIP, PAN, Gerindra, PKB, PPP.(25 kursi)	25	100 %	0 %
9	Kab. Mamasa (Sulbar)	Ramlan - Martinus	PKB, Golkar, PKPI, PKS, Nasdem, PDIP, Demokrat, PBB, PPP, dan PAN. (25 kursi)	30	83,3%	16,7 %
10	Kab. Jayawijaya	John Richar Banua - Marthen Yogobi	PKS, Hanura, PAN, PDIP, Golkar, PKB, Demokrat, PKPI, Nasdem, dan PBB (26 kursi)	30	86,7%	13,3 %
11	Kab. Padang Lawas Utara	Andar Amin Harahap - Hariro Harahap	Golkar, PDIP, Gerindra, Hanura, PAN, PPP, NasDem, PKPI, PKB, Demokrat dan PBB. (30 kursi)	30	100%	0 %
12	Kab. Puncak	Willem Wandik dan Alus Murib	PDIP, Hanura, PKS, Nasdem, PKB, Gerindra, Golkar, PKPI (23 Kursi)	25	92 %	8 %
13	Kab. Mamberamo Tengah	R. Ham Pagawak - Yonas Kenelak	Demokrat, PKS, PBB, Gerindra, PAN, PDIP, PKPI (20 kursi)	20	100%	0 %
14	Kab. Bone (Sulsel)	Andi Fashar Mahdin Padjalangi-Ambo Dalle	Nasdem, Hanura, PKB, Gerindra, PBB, PPP, PDIP, PKS, Demokrat, PAN, Golkar (45 kursi)	45	100 %	0 %
15	Kab.Deli Serdang	Ashari Tambunan-Ali Yusuf Siregar	PDIP, Golkar, PAN, PKB, PKS, PKPI, Demokrat, Hanura, PPP, NasDem, dan Gerindra (50 kursi)	50	100%	0 %
16	Kota Makasar	Munafri Arifuddin-Andi Rahmatika Dewi	Golkar, NasDem, PDIP, Gerindra, PAN, PKS, PPP, PKB, PBB dan PKPI. (43 kursi)	50	86%	14 %

Sumber data: diolah dari Website KPU dan sumber lainnya, 15 Januari 2023.

Pada tabel di atas, dapat dilihat bahwa koalisi partai politik dalam mengusung calon tunggal terus mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Besaran koalisi partai politik, semuanya di atas 80 %. Jika dukungan partai politik terhadap calon tunggal di seluruh daerah melebihi dari 80%, bisa dipastikan tidak bakal ada muncul calon lain melalui jalur partai politik. Sebab, dukungan partai politik yang tersisa tidak lagi memenuhi ambang batas pencalonan. Bahkan, dari 16 (enam belas) daerah dengan Pilkada calon tunggal, terdapat 10 (sepuluh) daerah mendapat dukungan penuh 100% dari partai politik yang memiliki kursi di DPRD setempat. Begitu juga halnya dengan calon tunggal 2020. Dukungan partai politik juga dalam kategori cukup besar atas calon tunggal.

Tabel 4: Dukungan Partai Politik terhadap calon tunggal tahun 2020

No	Kab/ Kota	Nama Pasangan Calon Tunggal	Partai Pengusung	Kursi Partai Pengusung	Kursi DPRD	Persentase Dukungan (%)
1	Humbang Hasundutan	Dosman Banjarnahor - Oloan P. Nababan	PDIP, Gerindra, Golkar, Demokrat, Hanura, Nasdem, Perindo, dan PSI.	25	25	100
2	Kota Gunungsitoli	Lakhomizaro Zebua - Sowa'a Laoli	PDIP, Demokrat, PAN, Gerindra, Golkar, PKPI, Perindo, dan Hanura.	23	25	92

3	Kota Pematangsiantar	Asner Silalahi - Susanti Dewayani	PDIP, Gerindra, Nasdem, Golkar, PAN, Hanura, PKPI, dan Demokrat.	30	30	100
4	Kab.Pasaman	Benny Utama - Sabar AS	PKS, PDIP, Golkar, Demokrat, PKB, PAN, PPP, dan Nasdem.	29	35	82,9
5	Ogan Komering Ulu	Kuryana Azis - Johan Anuar	PAN Gerindra, PKB, PDIP, PKPI, Nasdem, Golkar, PKS, Demokrat, PPP, dan PBB.	31	35	88,6
6	Ogan Komering Ulu Selatan	Popo Ali Martopo - Sholehien Abuasir	Gerindra, PKB, PDIP, Nasdem, Golkar, PKS, PPP, Perindo, PAN, PBB, Demokrat, dan Hanura.	40	40	100%
7	Bengkulu Utara	Mian - Arie Septia Adinata	Gerindra, PKB, PDIP, PKPI, Nasdem, Golkar, PKS, PAN, PPP, dan Hanura.	27	30	90
8	Boyolali	Mohammad Said Hidayat - Wahyu Irawan	PDIP	35	45	77,8
9	Grobogan	Sri Sumarni - Bambang Pujiyanto	Gerindra, PKS, PKB, PAN, Hanura, PPP, Golkar, Demokrat, Berkarya, dan PDIP.	50	50	100
10	Kebumen	Arif Sugiyanto - Ristawati Purwaningsih	PPP, Gerindra, PKB, PDIP, Demokrat, Nasdem, Golkar, PKS, dan PAN.	50	50	100
11	Kota Semarang	Hendar Prihadi - Hevearita Gunaryanti Rahayu	PKS, Gerindra, PDIP, Demokrat, PAN, PKB, Nasdem, Golkar, dan PSI.	50	50	100
12	Kab.Sragen	Kusdinar Untung Yuni Sukowati - Suroto	Golkar, PDIP, PAN, PKB, dan Nasdem.	28	45	62,2
13	Wonosobo	Afif Nurhidayat - Muhammad Albar	Demokrat, Hanura, PKB, PDIP, Golkar, PAN, dan Nasdem.	35	45	77,8
14	Kediri	Hanindhito Himawan Pramana - Dewi Mariya Ulfa	Gerindra, PKB, Nasdem, Golkar, PKS, PAN, PPP, Demokrat, dan PDIP.	50	50	100
15	Ngawi	Ony Anwar Harsono - Dwi Rianto Jatmiko	Golkar, PDIP, PKB, PKS, Gerindra, Demokrat, PAN, Nasdem, Hanura, dan PPP.	45	45	100
16	Badung	I Nyoman Giri Prasta - I Ketut Suiasa	Golkar, PDIP, dan Demokrat.	37	40	92,5
17	Sumbawa Barat	W.Musyafirin - Fud Syaifuddin	Gerindra, PKB, PDIP, Nasdem, Golkar, PKS, PPP, PKPI, dan PAN.	21	25	84
18	Kota Balikpapan	Rahmad Mas'ud - Thohari Aziz	Gerindra, PKB, PKS, PPP, Demokrat, Perindo, Golkar, dan PDIP.	40	45	88,9
19	Kutai Kartanegara	Edi Damansyah - Rendi Solihin	Gerindra, Golkar, PAN, PDIP, PKB, PPP, PKS, Hanura, Nasdem, dan Perindo.	45	45	100

20	Gowa	Adnan Purichta Ichsan - Abdul Rauf Magalanni	PDIP, Nasdem, Golkar, Perindo, PKS, PPP, PAN, Demokrat, PKB, dan Gerindra.	45	45	100
21	Soppeng	Kaswadi Razak - Luthfi Halide	PDIP, Gerindra, Golkar, PPP, Nasdem, Demokrat, dan PKB.	30	30	100
22	Mamuju Tengah	M. Aras T - Muh. Amin Jasa	Gerindra, Nasdem, PDIP, PKB, Golkar, Perindo, PAN, PKS, Demokrat, dan Hanura.	25	25	100
23	Manokwari Selatan	Markus Waran - Wempie Welly Rengkung	Nasdem, Perindo, PDIP, PKPI, Golkar, dan Hanura.	16	20	80
24	Pegunungan Arfak	Yosias Saroy - Marinus Mandacan	PDIP, PKB, Golkar, PKS, Nasdem, Perindo, PAN, PPP, PKPI, dan Hanura.	17	20	85
25	Raja Ampat	Abdul Faris Umlati - Oredoko I. Burdam	Golkar, Gerindra, Nasdem, PAN, PKS, Demokrat	18	20	90

Sumber: data diolah dari Website KPU dan sumber lainnya, 17 Januari 2023.

Berdasarkan tabel di atas, dari 25 daerah calon tunggal, hanya 4 (empat) daerah yang masih memungkinkan majunya kandidat lain yaitu, Kabupaten Boyolali, Kabupaten Sragen, Kabupaten Wonosobo, dan Kabupaten Manokwari Selatan. Selebihnya, tidak memungkinkan calon lain untuk maju. Bahkan di 11 (sebelas) daerah dukungan partai politik atas calon tunggal bersifat mutlak yaitu 100%. Sehingga, koalisi yang dibentuk tidak lagi mempedulikan kesamaan platform/ideologi partai. Semua partai politik bisa menyatu untuk kepentingan memenangkan calon tunggal. Terkait fenomena ini, jika proses menumpuknya dukungan partai politik pada calon tunggal disebabkan karena tidak adanya kandidat lain, atau karena sosok calon tunggal merupakan tipe pemimpin yang paling ideal menurut pandangan masyarakat maupun partai, maka keberadaan calon tunggal tidaklah menjadi persoalan, sebab keberadaannya telah dilegalisasi dalam undang-undang Pilkada. Akan tetapi, jika penumpukan dukungan partai politik tersebut merupakan sebuah strategi untuk mempermudah meraih kemenangan salah satu calon, maka keberadaan Pilkada calon tunggal adalah sebuah ancaman terhadap demokrasi di tingkat lokal. Sebab, Hermawan Sulistyو menjelaskan,¹⁹ setidaknya terdapat 8 (delapan) kriteria sebuah Pemilu dapat disebut demokratis. *Pertama*, terdapat pengakuan terhadap hak pilih yang berlaku umum (universal). *Kedua*, adanya jaminan terakomodirnya aspirasi masyarakat yang plural. *Ketiga*, tersedia proses rekrutmen politik bagi kandidat yang demokratis. *Keempat*, adanya kebebasan pemilih untuk mendiskusikan dan memutuskan pilihannya. *Kelima*, adanya panitia pemilihan yang independen. *Keenam*, adanya keleluasaan calon untuk bersaing secara sehat. *Ketujuh*, penghitungan suara dilakukan secara jujur. *Kedelapan*, birokrasi bersikap netral.

3.1.2 Koalisi partai politik yang pragmatis²⁰

Sebagaimana diungkapkan Endah Yuli Ekowati,²¹ bahwa dari sejumlah kandidat yang berpartisipasi dalam Pilkada, pada umumnya diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik yang dibentuk atas dasar kesepakatan bersama partai politik. Koalisi yang dibangun tanpa mempertimbangkan kesamaan ideologi. Sebab, realitanya keanggotaan koalisi tidak selalu partai yang memiliki *platform* yang sama, melainkan partai dengan *platform* yang berbeda bisa berkoalisi dalam mengusung calon tunggal. Pragmatisme partai politik tidak hanya terlihat pada proses koalisi, tetapi juga terlihat dari sosok calon yang diusung dengan hanya mengedepankan popularitas dan elektabilitas semata. Christian Dior Simbolon²² menyebutkan bahwa saat ini

19 Sulistyو Hermawan, *Kekerasan Politik Dalam Pemilu 1999* (Jakarta: KIPP Indonesia, 2000), 3-4.

20 Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Kemdikbud.go.id), kata “pragmatis” diartikan yaitu: bersifat praktis dan berguna bagi umum; bersifat mengutamakan segi kepraktisan dan kegunaan (kemanfaatan). sehingga, penggunaan kata pragmatis dalam penulisan ini dimaknai bahwa koalisi yang dibentuk/terbentuk lebih mementingkan keterpilihan calon dari pada pertimbangan-pertimbangan yang bersifat ideologis.

21 Ekowati, “Pragmatisme Politik: Antara Koalisi, Pencalonan Dan Calon Tunggal Dalam Pilkada.”

22 *Ibid*.

partai politik mulai mengenyampingkan sistem kaderisasi dan ideologi-nya, buktinya adalah banyak pasangan calon yang diusulkan tetapi bukan kader dari partai yang bersangkutan. Tujuan partai sangat mudah dibaca hanyalah bagaimana bisa menang dan memperoleh kekuasaan.

Banyak partai yang tidak menjalankan fungsi kaderisasi secara baik.²³ Walaupun itu dilakukan, namun dalam praktik tidak sedikit pimpinan partai saat Pilkada lebih memilih calon lain yang lebih populer dan memiliki tingkat elektabilitas tinggi.²⁴ Sebagaimana diungkapkan Titi Anggraeni²⁵ bahwa kontestasi pilkada tidak lagi ditempatkan sebagai momentum untuk menguji partai melalui kader dan struktur melainkan hanya soal untung dan rugi sehingga pragmatisme tersebut membuat partai politik melakukan kompromi dengan calon yang elektabilitasnya tinggi dan merasa tak perlu mengusung calon. Idealnya, koalisi partai politik dalam mengusung pasangan calon dilandasi oleh kesamaan ideologi, visi, dan misi²⁶ sehingga, ketika kandidatnya terpilih, akan lebih mudah menyepakati kebijakan-kebijakan yang akan diwujudkan. Namun, realitanya koalisi yang dibentuk sangat acak dan *random*, sehingga partai-partai yang berbeda ideologi sekalipun sering ditemukan berada dalam satu koalisi. Kondisi tersebut, sebenarnya memperlihatkan kepada publik bahwa partai politik sangat bersikap pragmatis dan transaksional baik dalam memilih “kawan” koalisi maupun dalam menentukan calon yang akan diusung.

Sebagaimana, Asep Nurjaman²⁷ mengelompokkan partai politik ke dalam empat ideologi yaitu, Islam, Nasionalis Religius, Nasionalis Sekuler, dan Kristen. Pengelompokan tersebut, dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 6: Pemetaan Ideologi Partai Politik pada Pemilu 2004

Ideologi	Partai Politik
Islam	Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Bintang Reformasi (PBR), Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia (PPNUI), dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP).
Nasionalis Religius	Partai Golongan Karya (Golkar), Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Sarikat Indonesia (PSI), Partai Amanat Nasional (PAN), , Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI), Partai Demokrat, Partai Merdeka, Partai Indonesia Baru (PIB), Partai Patriot Pancasila, Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan (PPDK), dan Partai Persatuan Daerah (PPD).
Nasionalis Sekuler	Partai Buruh Sosial Demokrat (PBSO), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), PNI Marhaenisme, Partai Nasional Banteng Kemerdekaan (PNBK), Partai Pelopor, dan Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDK).
Kristen	Partai Damai Sejahtera (PDS).

Sumber: Asep Nurjaman, 23 Maret 2023.

Klasifikasi partai politik sebagaimana dikemukakan Asep Nurjaman di atas, jika dihubungkan dengan pola koalisi yang dibangun oleh partai politik pada daerah-daerah Pilkada beralasan tunggal sejak tahun 2015 hingga 2020, maka koalisi yang dibangun sebagaimana terdapat pada tabel.1 - tabel.4, terlihat campur aduk dan tidak bisa diidentifikasi sehingga memperkuat argumentasi bahwa koalisi yang dibangun hanya didasarkan pada kepentingan kemenangan Pilkada semata (*pragmatis*), bukan didasarkan pada kesamaan asas atau ideologi partai.

3.1.3 Praktik Borong Partai

Apabila dicermati secara seksama, calon tunggal tahun 2015 hanya didukung oleh segelintir partai politik saja (dukungan paling tinggi 38%). Di samping itu, tidak terlihat adanya bakal calon lain yang ingin

23 Rofi Aulia Rahman, Iwan Satriawan, and Marchethy Riwani Diaz, “Calon Tunggal Pilkada: Krisis Kepemimpinan Dan Ancaman Bagi Demokrasi,” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022): 47–72, <https://doi.org/10.31078/jk1913>.

24 Ekowati, “Pragmatisme Politik: Antara Koalisi, Pencalonan Dan Calon Tunggal Dalam Pilkada.”

25 Tony Yuri Rahmanto, “Calon Tunggal Dalam Perspektif Hak Memilih Dan Dipilih Di Provinsi Banten,” *Jurnal HAM* 9, no. 2 (2018): 103, <https://doi.org/10.30641/ham.2018.9.103-120>.

26 Safira Yuristianti, “Fenomena Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Pati 2017 (Studi Kasus: Sistem Rekrutmen Calon Oleh Partai Politik),” *Journal of Politic and Government Studies* 7, no. 2 (2018): 67–70, <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jpgs/article/view/20042>.

27 Asep Nurjaman, “Peta Baru Ideologi Partai Politik Indonesia,” *Jurnal Bestari* 0, no. 42 (2016): 136–46, <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/bestari/article/view/126>.

maju. Setelah calon tunggal mendapat legalisasi melalui Putusan MK No.100/ PUU-XIII/2015, Peraturan KPU No.14/2015 dan UU No.10/2016, calon tunggal 2017, 2018 dan 2020 mengalami perbedaan dari segi dukungan partai. Dukungan partai politik menjadi meningkat drastis terhadap calon tunggal (bandingkan antara tabel 1 sampai tabel 4). Berdasarkan analisa penulis, di balik fenomena meningkatnya dukungan partai politik atas calon tunggal, terdapat fenomena lain yang mengiringinya, yaitu fenomena “borong partai”²⁸ oleh calon tunggal. Keyakinan penulis akan adanya praktik tersebut, didukung oleh fakta bahwa di beberapa daerah Pilkada calon tunggal terdapat bakal calon lain yang ingin maju, namun gagal karena tidak mencukupi syarat dukungan partai. Hal ini sesuai dengan penelitian Bawaslu bahwa pada Pilkada tahun 2018 salah satu penyebabnya adalah praktik borong partai.²⁹ Bahkan, di sebagian daerah terjadi sengketa dukungan partai. Paling tidak, beberapa daerah berikut bisa dijadikan sebagai contoh terjadinya pemborongan dukungan partai yaitu calon tunggal di Pilkada Kota Jayapura (2017), calon tunggal di Pilkada Kabupaten Pati (2017), dan calon tunggal di Pilkada Kota Makassar (2018).

Pada Pilkada Kota Jayapura, Sejak dibukanya masa pendaftaran, terdapat tiga pasang bakal calon yang mendaftar di KPU Kota Jayapura, yaitu Benhur Tommy Manno - Rustan Saru, Abisai Rollo - Dipo Wibiwo, dan Boy Markus Dawir-Nuralam.³⁰ Berdasarkan hasil verifikasi, ditemukan dukungan ganda dari Partai Golkar dan PKPI. Pasangan Abisai Rollo-Dipo Wibiwo dan Benhur Tommy Manno-Rustan Saru sama-sama mendapatkan rekomendasi dari Partai Golkar. Sementara, pasangan Boy Markus Dawir-Nuralam dan pasangan Benhur Tommy Manno - Rustan Saru sama-sama mendapatkan dukungan dari PKPI. Setelah dilakukan verifikasi, KPU Kota Jayapura menetapkan dukungan partai Golkar yang sah adalah kepada pasangan Benhur Tommy Manno -Rustan Saru dan PKPI kepada pasangan Boy Markus Dawir-Nuralam sehingga KPU Kota Jayapura menetapkan dua pasangan calon yaitu Boy Markus Dawir-Nuralam dan Benhur Tommy Manno-Rustan Saru. Akan tetapi, pasangan Benhur Tommy Manno - Rustan Saru menggugat keputusan KPU Kota Jayapura ke PT TUN Makasar, karena menganggap dukungan partai PKPI kepada pasangan Boy Markus Dawir-Nuralam tidak sah. PT TUN Makasar mengabulkan dan membatalkan Keputusan KPU Kota Jayapura sehingga dukungan PKPI yang sah dimiliki Benhur Tommy Manno-Rustan Saru. KPU Kota Jayapura melakukan kasasi, namun Mahkamah Agung (MA) menolak dan menguatkan putusan PT TUN Makasar sehingga Pilkada Kota Jayapura hanya diikuti oleh Benhur Tommy Manno -Rustan Saru.

Pada Pilkada Kabupaten Pati, selain pasangan Calon tunggal Haryanto-Syaiful Arifin, terdapat calon lain yaitu Budiono. Budiono awalnya direncanakan didukung oleh dua partai Politik yaitu Partai Nasdem dan PKB. Namun, pada akhir pendaftaran Budiono tidak berhasil mendapatkan rekomendasi dari Deewan Pimpinan Pusat (DPP) PKB dikarenakan rekomendasi tersebut diperoleh oleh pasangan Haryanto-Syaiful Arifin.³¹ Upaya dari pasangan Haryanto-Syaiful Arifin mendapatkan dukungan DPP PKB bisa dinilai sebagai upaya memborong dukungan partai politik. Sebab, tanpa dukungan PKB pun, pasangan Haryanto-Syaiful Arifin telah memenuhi syarat dukungan.³² Namun, Haryanto-Syaiful Arifin tetap berupaya mendapatkan rekomendasi dari DPP PKB sehingga Budiono gagal menjadi calon sebab tidak memenuhi syarat dukungan partai.³³ Fakta ini diperkuat oleh studi yang dilakukan Danny Widodo yang menyebutkan, bahwa di Kabupaten Pati sebenarnya

28 Dalam riset ini, tindakan borong partai diartikan sebagai tindakan salah satu kandidat dengan cara meraih dukungan partai politik sebanyak-banyaknya dengan tujuan menghalangi kandidat lain, agar yang bersangkutan lebih mudah meraih kemenangan.

29 Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU), *Fenomena Calon Tunggal: Studi Kasus Pada Pilkada 2018 Di 16 Kabupaten/ Kota* (Badan Pengawas Pemilu, 2018).

30 Senalince Mara, “Demokrasi Kotak Kosong (Studi Kasus Pada Pemilukada Kota Jayapura Tahun 2017),” *Jurnal Civic Education: Media Kajian Pancasila Dan Kewarganegaraan* 2, no. 1 (2018): 54–64, <https://doi.org/10.36412/ce.v2i1.443>.

31 Prihatmono and Nugroho, “Pilkada Calon Tunggal di Kabupaten Pati Tahun 2017: Suatu Tinjauan Oligarkisme Partai Politik.”

32 Data ini merupakan hasil wawancara dengan Budiono, Budiono merupakan bakal calon yang gagal maju dalam Pilkada Pati tahun 2017. Wawancara dilakukan melalui telepon seluler pada Sabtu 27 Juli 2019.

33 Asita Widyasari, Reyke Anggia Dewi, and Viera Mayasari Sri Rengganis, “Gerakan Politik Pendukung Kotak Kosong: Keterlibatan Civil Society Dalam Pilkada Kabupaten Pati Tahun 2017,” *Jurnal PolGov* 1, no. 1 (2019): 89–119, <https://doi.org/10.22146/polgov.v1i1.48307>.

terdapat banyak kader partai politik yang mumpuni sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah.³⁴ Pada Pilkada Pati tahun 2012 diikuti oleh 6 (enam) pasangan calon. Menurut Danny, bahwa di Kabupaten Pati sebenarnya banyak kader-kader yang berpotensi dan layak untuk diusung oleh partai politik. Seperti PDIP, memiliki beberapa kader di antaranya, Imam Suroso yang saat itu anggota DPR RI, Endro Dwicahyono yang merupakan pengurus Dewan Pimpinan Daerah (DPD) PDIP Jawa Tengah dan sempat mendaftar sebagai bakal calon bupati ke Dewan Pimpinan Cabang (DPC) PDIP Kabupaten Pati. Namun, akhirnya mengikut keputusan partai untuk mengusung Haryanto-Arifin. Partai Golkar juga memiliki kader Firman Subagyo yang saat itu menjabat anggota Komisi IV DPR RI. Kemudian, Partai Gerindra juga memiliki Sri Wulan yang saat itu menjadi anggota Komisi IV DPR RI. Terdapat juga Kartina Sukawati dari Partai Demokrat yang merupakan Ketua Fraksi Demokrat DPRD Jawa Tengah yang pernah menjabat wakil bupati periode 2006-2011. PKB memiliki Budiono yang merupakan Wakil Haryanto untuk periode 2012-2017 yang juga merupakan Ketua Dewan Syuro DPC PKB Kabupaten Pati. Meskipun, masing-masing partai memiliki kader yang potensial, namun kenyataannya dukungan partai politik tetap menumpuk pada pasangan Haryanto-Saiful Arifin.³⁵

Pada Pilkada Kota Makassar, di awalnya sudah terlihat adanya pemborongan dukungan partai politik oleh salah satu calon. Di mana, pasangan Munafri Arifuddin - Andi Rahmatika Dewi berhasil menghimpun dukungan 10 (sepuluh) partai politik (43 kursi DPRD) atau sebesar 86%. Akan tetapi, saat itu tidak terjadi calon tunggal. Sebab, calon petahana (Ramdhan Pomanto) memilih maju melalui jalur perseorangan berpasangan dengan Indira Mulyasari Pramastuti. Akan tetapi, pada akhirnya Ramdhan Pomanto-Indira Mulyasari Pramastuti didiskualifikasi sebagai pasangan calon karena divonis melakukan pelanggaran Pemilu berdasarkan Putusan PTUN No.6/G/Pilkada/2018/PT.TUN.Mks dan diperkuat dengan Putusan Mahkamah Agung No.250 K/TUN/PILKADA/2018³⁶ sehingga Pilkada Kota Makassar tahun 2018 hanya diikuti satu pasangan calon (Munafri Arifuddin-Andi Rahmatika Dewi).³⁷ Namun, setelah dilakukan pemungutan suara, pasangan Munafri Arifudin-Andi Rahmatika Dewi kalah melawan kolom kosong³⁸ sehingga Pilkada Kota Makassar harus diulang sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam Pilkada ulang tersebut, justru pasangan Ramdhan Pomanto lebih unggul dari pasangannya Munafri Arifuddin. Berdasarkan penalaran yang wajar, terdapat dua alasan yang menguatkan bahwa calon tunggal di Pilkada Kota Makassar melakukan pemborongan dukungan partai, yaitu; *Pertama*, tindakan pasangan calon Munafri berusaha menggagalkan calon petahana melalui pelaporan dugaan pelanggaran kampanye oleh calon petahana ke Bawaslu setempat, hingga berakhir didiskualifikasinya calon petahana melalui Putusan MA. *Kedua*, adanya upaya permohonan pengujian UU No.10/2016 yang diajukan calon tunggal sebelum Pilkada ulang, yang pada intinya memohon agar MK menafsirkan pemilihan ulang berikutnya hanya diikuti calon tunggal bersama kolom kosong tanpa adanya calon baru yang lain.³⁹

Berpedoman pada tiga kasus Pilkada di atas, cukup beralasan untuk menyebut bahwa di balik besarnya dukungan partai politik terhadap calon tunggal, salah satu penyebabnya adalah praktik borong partai yang dilakukan calon tunggal.⁴⁰ Praktik tersebut, tentunya bertentangan dengan prinsip-prinsip Pemilu demokratis.

34 Danny Widodo Uji Prakoso, "Analisis Rekrutmen Dan Kaderisasi Partai Politik Pada Fenomena Calon Tunggal Petahana Studi Kasus : Pilkada Kabupaten Pati 2017," *Journal of Politic and Government Studies* 7, no. 2 (2017): 181-90, <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jpgs/article/view/20054>.

35 Hasil wawancara penulis dengan beberapa pimpinan partai politik di Kabupaten Pati, di antaranya, Ketua DPC PDIP Kabupaten Pati Ali Badrudin, Ketua DPC PKB Kabupaten Pati Muhammadun, Ketua DPD Partai Gerindra Kabupaten Pati Hardi, Ketua DPC Partai Demokrat Kabupaten Pati Joni Kurnianto, yang pada umumnya menjelaskan bahwa dukungan terhadap pasangan Haryanto-Saiful Arifin karena dianggap berhasil pada periode sebelumnya, padahal Budiono merupakan wakil Haryanto periode 2012-2017. Wawancara dilakukan secara bersamaan di Gedung DPRD Kabupaten Pati dalam riset disertasi, Jum'at 26 Juli 2019.

36 Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU), *Fenomena Calon Tunggal: Studi Kasus Pada Pilkada 2018 Di 16 Kabupaten/ Kota*.

37 Ayu Andira, "Fenomena Kolom Kosong Pada Pilkada Kota Makassar Tahun," *Siyasatuna* 1, no. 3 (2020): 500-508, <https://journal3.uin-alauddin.ac.id/index.php/siyasatuna/article/view/19528>.

38 Ilham, "Fenomena Calon Tunggal Dalam Demokrasi Indonesia."

39 Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 31/PHP.GUB-XVI/2018 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Makassar, Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2018.

40 Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU), *Fenomena Calon Tunggal: Studi Kasus Pada Pilkada 2018 Di 16 Kabupaten/ Kota*.

Sebagaimana diungkapkan oleh Hermawan Sulisty⁴¹ bahwa 2 (dua) kriteria dari 8 (delapan) kriteria, menyebutkan harus tersedianya proses rekrutmen politik bagi kandidat yang demokratis dan adanya keleluasaan calon untuk bersaing secara sehat. Meskipun demikian, tidak semua calon tunggal yang didukung mayoritas partai politik bisa diasumsikan karena praktik borong partai. Sebab, di beberapa daerah calon tunggal yang didukung 100% partai, seperti di Kabupaten Tulang Bawang Barat, memang tidak terlihat adanya calon lain yang berusaha maju baik dari partai politik maupun perseorangan.

3.1.4 Besarnya ongkos yang ditanggung bakal calon

Fenomena berikutnya adalah besarnya biaya yang harus dikeluarkan oleh kandidat untuk maju dalam Pilkada.⁴² Sebagaimana diungkapkan oleh Direktur Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Giri Suprapdiono, bahwa untuk dapat mengikuti Pilkada, calon kepala daerah bisa menghabiskan dana Rp 20 miliar hingga Rp 100 miliar.⁴³ Berdasarkan survei yang dilakukan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) atas kajian Litbang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), untuk calon bupati/walikota bisa menghabiskan biaya antara Rp 20 miliar hingga Rp 30 miliar. Sementara, untuk pemilihan gubernur/wakil gubernur bisa menghabiskan biaya antara Rp 20 miliar hingga Rp 100 miliar.⁴⁴ Hal ini, diungkap dari kepala daerah yang tersandung operasi tangkap tangan (OTT) KPK.⁴⁵

Terdapat beberapa pos pengeluaran sebagai penyebab besarnya ongkos yang ditanggung bakal calon.⁴⁶ *Pertama*, biaya untuk mendapatkan dukungan partai politik yang biasa disebut “mahar politik”. *Kedua*, biaya kampanye, seperti biaya untuk kelengkapan atribut (baliho, spanduk, kaos dan lain-lain), tim sukses, serta penggunaan media baik cetak maupun elektronik. *Ketiga*, biaya konsultasi dan survey melalui berbagai lembaga konsultan dan lembaga survey. *Keempat*, politik uang, yang masih banyak dilakukan oleh calon berupa “serangan fajar”, sumbangan ke fasilitas umum seperti tempat ibadah dan lainnya. Kemudian, biaya yang cukup besar adalah terkait penempatan saksi pada tempat pemungutan suara (TPS).⁴⁷

Fenomena besarnya ongkos yang harus dikeluarkan bakal calon, tentunya tidak sesuai dengan prinsip-prinsip Pemilu yang demokratis. Sebab, besarnya ongkos politik calon akan berdampak terhadap kader potensial yang tidak memiliki kemampuan finansial yang memadai, tidak bakal bisa mencalonkan diri. Efek lainnya adalah pasca Pilkada banyak kepala daerah yang tersandung kasus korupsi. Kondisi ini, tentunya menyimpang dari konsep ideal diselenggarakannya Pilkada. Oleh sebab itu, perubahan regulasi ke depannya, harus mampu mengantisipasi persoalan ini.

Dari beberapa fenomena di atas, yaitu meningkatnya dukungan partai politik terhadap calon tunggal, koalisi partai politik yang sangat pragmatis, adanya praktik borong partai, dan besarnya ongkos yang ditanggung calon, merupakan fenomena yang tidak mencerminkan Pilkada yang demokratis. Sebab, dalam beberapa fenomena tersebut mengandung praktik kecurangan (*fraud*), ketidakadilan (*unfair*) bagi bakal calon lain. Oleh karena itu, fenomena tersebut harus segera disikapi agar tidak merambat pada Pilkada berikutnya.

3.2 Gagasan Penataan

Berpedoman pada fenomena-fenomena yang telah diuraikan sebelumnya, terjadinya peningkatan jumlah partai pengusung calon tunggal, adanya indikasi kuat praktik borong partai oleh calon tunggal, pragmatisme

41 Sulisty⁴¹ Hermawan, *Kekerasan Politik Dalam Pemilu 1999* (Jakarta: KIPP Indonesia, 2000), 3-4.

42 Ayu Lestari, Ridwan Ridwan, and Iza Rumesten RS, “Faktor Penyebab Kehadiran Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah,” *Simbur Cahaya* 25, no. 2 (2019): 249–62, <https://doi.org/10.28946/sc.v25i2.333>.

43 Samuel Risal, “Sumber Daya Alam Dalam Pusaran Pilkada Serentak,” *Jurnal Kemudi* 2, no. 17 (2020): 136, <https://doi.org/https://doi.org/10.31629/kemudi.v6i02.3948>.

44 Ibnu Sina Chandranegara and Nanda Sahputra Umara, “Optimalisasi Pembatasan Dana Kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah Sebagai Pencegahan Investasi Politik Yang Koruptif,” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 32, no. 1 (2020): 30–54, <https://doi.org/10.22146/jmh.47512>.

45 Adhi Iman Sulaiman, “Refleksi Pilkada Dan Model Kepemimpinan Kepala Daerah,” *Jurnal Ilmu Politik Dan Pemerintahan* 1, no. 2 (2013): 119–38, <https://doi.org/10.37058/jipp.v1i2.2257>.

46 Delia Widiyanti, “Mahar Politik Dan Korupsi Sistemik,” n.d., <https://www.puskapol.ui.ac.id/opini/mahar-politik-dan-korupsi-sistemik.html>.

47 Mulida Hayati and Rico Septian Noor, “Korelasi Pilkada Langsung Dan Korupsi Di Indonesia,” *MORALITY : Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 2 (2020): 102–15, <https://doi.org/10.52947/morality.v6i2.174>.

koalisi partai, dan besarnya ongkos yang ditanggung oleh calon, maka diperlukan langkah-langkah penataan sebagai berikut.

3.2.1 Penurunan Ambang Batas Pencalonan Partai dan Syarat dukungan Calon Perseorangan

Sebagai strategi menghadapi besarnya ongkos yang ditanggung bakal calon khususnya dalam memperoleh “tiket” pencalonan, perlu dilakukan penataan terkait syarat partai pengusung dan syarat dukungan calon perseorangan.⁴⁸ Hal ini perlu dilakukan, sebab yang membuat besarnya ongkos kandidat itu adalah karena ketatnya akses masuk calon baik melalui partai politik maupun dari perseorangan. Apabila merujuk ketentuan UU No.32/2004, terkait syarat partai politik mengusung pasangan calon kepala daerah (ambang batas pencalonan) adalah minimal memiliki 15% kursi di DPRD atau 15% perolehan suara sah dalam Pemilu legislatif terakhir. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 59 ayat (2) yaitu: “*Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15 % (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan*”.

Ketentuan tersebut, dalam praktik tidak terlalu memberatkan partai politik dalam mengusung pasangan calon. Hal ini dibuktikan, bahwa pada masa berlakunya UU No.32/2004 tidak pernah terjadi kekurangan pasangan calon dalam penyelenggaraan Pilkada. Bahkan di beberapa daerah, terdapat 5 (lima) hingga 6 (enam) pasangan calon. Namun, keadaan tersebut mengalami perubahan drastis setelah UU No.32/2004 diganti dengan UU No.1/2015. Dalam undang-undang yang baru tersebut, ketentuan ambang batas calon kepala daerah mengalami kenaikan sebagaimana terlihat dalam Pasal 40 ayat (1) UU No.1/2015 yaitu: “*Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPRD atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan*”.

Berdasarkan ketentuan pasal di atas, terjadi kenaikan ambang batas pencalonan kepala daerah yaitu 5% (lima persen) untuk perolehan kursi, dan 10% untuk perolehan suara sah dalam Pemilu legislatif. Ketentuan tersebut, membuat semakin sedikit partai politik yang mampu mengusung calon kepala daerah secara mandiri tanpa berkoalisi dengan partai lain.⁴⁹ Kebijakan ini menurut penulis, merupakan salah satu penyebab menurunnya jumlah pasangan calon di sejumlah daerah dalam periode penyelenggaraan Pilkada serentak 2015-2020 silam. Oleh karena itu, sebagai kebijakan antisipasi tumbuhnya Pilkada beralon tunggal, perlu melakukan peninjauan ulang terkait ambang batas pencalonan kepala daerah oleh partai politik. Paling tidak, persentase ambang batas pencalonan tersebut dikembalikan sesuai ketentuan yang pernah berlaku dalam UU No.32/2004, yaitu sebesar 15% (lima belas persen) baik didasarkan pada kepemilikan kursi partai di DPRD maupun berdasarkan perolehan suara pada pemilu legislatif sebelumnya.

Kemudian, syarat dukungan untuk calon perseorangan juga terlihat mengalami peningkatan dari ketentuan sebelumnya. Kenaikan syarat dukungan terjadi dalam UU No.8/2015 sebagaimana dapat dilihat

48 Terkait mahar partai politik, sudah terdapat larangannya dalam Pasal 47 ayat (1) UU No.1/2015 yang menyebutkan; *Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota*. Permasalahannya adalah masih lemahnya penegakan hukum terkait mahar politik ini.

49 Kebijakan menaikkan ambang batas pencalonan ini, sesungguhnya juga berdampak pada bakal calon. Sebab, di sebagian besar daerah hanya sedikit partai politik yang mencapai ambang batas pencalonan sehingga membutuhkan banyak partai untuk bergabung dalam koalisi. Semakin banyak partai politik yang tergabung dalam koalisi, maka semakin berat pula beban yang bakal ditanggung calon untuk memperoleh dukungan, baik di tingkat daerah maupun di tingkat pusat. Beban tersebut, akan semakin bertambah, jika setiap partai politik mensyaratkan adanya “mahar politik” untuk bisa keluarnya surat rekomendasi. Hal ini, selain akan berdampak pada minimnya calon kepala daerah, juga berdampak pada perilaku kepala daerah setelah terpilih seperti melakukan korupsi, jual beli jabatan dan lainnya. Lihat: Teguh Ilham and Riky Fajar Sujatmiko, “Analisis Fenomena Pasangan Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Grobogan Tahun 2020,” *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja* 12, no. 1 (2022): 1–11, <https://doi.org/10.33701/jiwbp.v12i1.2459>.

pada tabel berikut.

Tabel 7: Perbandingan syarat dukungan Calon Perseorangan untuk Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota dalam beberapa pertauran perundang-undangan.

Jumlah Penduduk	Syarat Dukungan Minimal Calon Perseorangan			
	UU No.12/2008	UU No.1/2015	UU No.8/2015	UU No.10/2016 Didasarkan pada Jumlah penduduk dalam DPT
-250.000	6,5 %	6,5 %	10%	10%
>250.000-500.000	5%	5%	8,5%	8,5%
>500.000-1.000.000.	4%	4%	7,5%	7,5%
>1.000.000	3%	3%	6,5%	6,5%

Sumber: diolah dari beberapa peraturan perundang-undangan, 16 Februari 2023.

Berdasarkan pada tabel di atas, dapat dilihat bahwa syarat dukungan calon perseorangan semakin diperberat dengan keluarnya UU No.8/2015. Hal ini, tentunya akan berakibat semakin kecilnya peluang calon perseorangan dalam Pilkada. Oleh karena itu, syarat dukungan calon perseorangan perlu dikembalikan pada ketentuan UU No.12/2008 atau UU No.1/2015 dengan berpatokan pada jumlah pemilih yang menggunakan hak pilih bukan jumlah penduduk yang terdaftar dalam DPT. Hal ini bertujuan, menjaga kesetaraan antara calon yang maju melalui partai politik dengan calon perseorangan. Hal tersebut, sesuai dengan yang dikemukakan Eric Barendt,⁵⁰ bahwa terdapat lima prinsip yang harus dipenuhi oleh suatu Pemilu yang demokratis, yaitu; (1) berkala (*regular*), (2) bebas (*free*), (3) persamaan (*equal*), (4) rahasia (*secret*), dan 5) adanya kewenangan pengadilan untuk menegakkan prinsip-prinsip tersebut. Poin ke tiga, yaitu prinsip persamaan (*equal*) berupa persamaan perlakuan (*equal treatment*) antara calon yang maju melalui partai politik dengan calon perseorangan harus seimbang. Prinsip tersebut sangat relevan sebagai rujukan dalam memperkuat gagasan ini. Ketentuan yang diberlakukan saat ini, syarat dukungan calon perseorangan jauh lebih berat daripada syarat ambang batas pencalonan partai politik. Oleh karena itu, kebijakan memperlonggar syarat ambang batas pencalonan partai dan sayarat dukungan calon perseorangan akan berpengaruh terhadap beban *finansial* dari bakal calon kepala daerah. Jika melalui partai politik terdapat tarif atau “mahar politik” yang diterapkan partai, bakal calon bisa dengan mudah memilih alternatif calon perseorangan.

3.2.2 Menata Koalisi Partai Politik

Sebagai strategi menghindari politik borong partai, maka perlu menata koalisi partai politik pengusung calon. Paling tidak, ada dua hal yang harus dilakukan. *Pertama*, koalisi partai politik harus telah ada terlebih dahulu sebelum melakukan perekrutan bakal calon. Sebab, bila dicermati ketentuan dalam UU Pilkada yang mengatur mekanisme pencalonan kepala daerah, dapat disimpulkan bahwa partai politiklah yang memainkan peran aktif dalam mencari bakal calon yang kemudian mendaftarkannya kepada KPU daerah. Sebagaimana redaksi Pasal 40 ayat (1) UU No.1/2015 yang menyebutkan: “*Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPRD atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan*”. Dengan demikian, ketentuan tersebut dapat dipahami, bahwa partai politik sebelum melakukan penjurangan bakal calon, harus terlebih dahulu memenuhi ketentuan syarat ambang batas pencalonan kepala daerah. Jika syarat tersebut belum terpenuhi, maka partai politik harus menentukan dengan partai mana ia harus berkoalisi.

Berdasarkan logika tersebut, dalam hal penjurangan bakal calon kepala daerah, semestinya koalisi partai politik sudah harus dibentuk sebelum menentukan bakal calon. Langkah ini sangat penting agar dukungan partai politik tidak terpusat pada salah satu calon. Partai politik tetap diberi kebebasan dalam membentuk koalisi, namun dari segi jumlah dibatasi. Koalisi partai politik ini perlu mendapat pengesahan KPU terlebih dahulu sebelum melakukan penjurangan bakal calon sebagai kontrol agar terbukanya peluang bagi kandidat lain. KPU semestinya diberikan kewenangan untuk tidak mengesahkan koalisi, jika koalisi tersebut tidak memenuhi ketentuan yang berlaku. Kebijakan tersebut sangat perlu diberlakukan guna menghindari praktik-

50 Gaffar Janedjri M, *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), 25.

praktik yang tidak ‘sehat’ yang dapat menciderai nilai demokrasi Pilkada. Bagi kandidat yang memiliki kemampuan finansial yang cukup, biasanya lebih dominan dalam menentukan partai politik yang bakal dipilih untuk mengusungnya. Sehingga, kandidat lain kehilangan kesempatan untuk ikut berkontestasi dalam Pilkada.

Kedua, harus dilakukan pembatasan jumlah partai koalisi. Berpedoman pada fenomena calon tunggal yang terjadi pada tahun 2017, 2018 dan 2020, memperlihatkan bahwa begitu besarnya koalisi partai politik yang dibentuk untuk mengusung calon kepala daerah/wakil kepala daerah. Keadaan tersebut, tentunya tidak sesuai dengan prinsip-prinsip Pemilu yang demokratis yang menjamin hak setiap warga negara untuk memilih dan dipilih sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah melalui jalur partai politik. Salah satu penyebab besarnya dukungan partai politik terhadap pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah adalah disebabkan tidak adanya ketentuan dalam undang-undang Pilkada yang mengatur batas maksimal dukungan partai politik dalam mengusung pasangan calon. Pembentuk undang-undang selama ini, selalu berasumsi bahwa Pilkada senantiasa diikuti lebih dari 2 (dua) kandidat. Hal ini terlihat, dalam beberapa kali pergantian/perubahan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan Pilkada selalu mengarah pada upaya memperberat persyaratan baik syarat partai politik sebagai pengusung maupun syarat calon itu sendiri.

Ketiadaan aturan terkait batasan maksimal koalisi partai pengusung calon kepala daerah tersebut dapat membuka peluang bagi siapa saja untuk berlaku curang dengan memborong dukungan partai politik sebagai strategi mempermudah meraih kemenangan hingga tidak menyisakan kesempatan bagi kandidat lain untuk maju melalui jalur partai politik. Gejala borong partai tersebut telah terlihat jelas pada beberapa Pilkada calon tunggal sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Oleh karena itu, regulasi Pilkada harus dirancang sedemikian rupa, agar kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih benar-benar telah melalui proses yang demokratis. Sebagai gagasan dari hasil kajian dalam penelitian ini, sangat perlu dilakukan pembatasan jumlah partai politik pengusung calon kepala daerah/ wakil kepala daerah dengan berpedoman pada ketentuan berikut:

1. Apabila di suatu daerah tidak terdapat satupun partai politik yang memenuhi syarat ambang batas pencalonan kepala daerah, maka partai politik membentuk koalisi dengan batasan maksimal 50% (lima puluh persen) berdasarkan kepemilikan kursi DPRD atau akumulasi perolehan suara sah pada pemilu legislatif.
2. Apabila di suatu daerah, terdapat partai politik yang memenuhi ambang batas pencalonan kepala daerah namun kurang dari 50%, maka koalisi masih dimungkinkan sepanjang besaran (*size*) koalisi tidak lebih dari 50% (lima puluh persen).
3. Apabila di suatu daerah, terdapat partai politik yang memenuhi ambang batas pencalonan kepala daerah dan melebihi 50% perolehan kursi/suara, maka partai tersebut tidak diperkenankan lagi berkoalisi dengan partai politik lain.
4. Koalisi partai politik disarankan memperhatikan kesamaan *platform* ideologi partai. Sehingga, koalisi yang dibentuk disandarkan atas kesamaan visi dan misi bukan didasarkan pada kepentingan yang bersifat pragmatis semata.

Adapun pertimbangan batasan maksimal koalisi partai pengusung sebesar 50% bertujuan agar memberi kesempatan dan keadilan bagi calon lain untuk maju melalui jalur partai politik. Hal ini, selaras dengan prinsip ketiga yang dikemukakan Hermawan Sulistyono,⁵¹ yaitu tersedia proses rekrutmen kandidat yang demokratis. Prinsip ini, paling tidak menjamin bahwa rekrutmen bakal calon dilakukan secara adil (*fair*), adanya persamaan kesempatan (*equal opportunity*) dan persamaan perlakuan (*equal treatment*) bagi setiap warga negara. Di samping itu, strategi di atas juga bertujuan agar fungsi pengawasan DPRD tetap berjalan efektif sesuai prinsip *checks and balances* yang harus terjalin antara kepala daerah dan DPRD.⁵²

51 Sulistyono Hermawan, *Kekerasan Politik Dalam Pemilu 1999*, Op.Cit, 3-4.

52 Merujuk pada penelitian disertasi penulis pada Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta yang berjudul *Fenomena Calon Tunggal yang didukung mayoritas partai politik dan Implikasinya terhadap pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)* dengan lokasi penelitian di Kabupaten Pati dan Kabupaten Tulungagung Barat. Hasil penelitian memperlihatkan bahwa dukungan mayoritas partai politik atas calon tunggal berakibat melemahnya daya kritis fraksi-fraksi partai politik bila dibandingkan sebelum Pilkada calon tunggal. Penelitian tersebut mengkomparasikan 60 jenis pandangan fraksi antara sebelum dengan setelah Pilkada calon tunggal. Oleh sebab itu, gagasan besaran koalisi maksimal 50% mempertimbangkan

3.2.3 Menata syarat terpilih calon tunggal

Dalam teori kedaulatan rakyat, rakyat berada pada posisi mulia dan tinggi dalam sebuah negara demokrasi.⁵³ Oleh karena itu, sebuah negara bisa disebut menerapkan sistem pemerintahan demokrasi apabila penyelenggaraan negara berpedoman pada kehendak dan keinginan rakyat.⁵⁴ Moh. Mahfud MD menyebutkan bahwa demokrasi sebagai dasar hidup bernegara mengandung arti bahwa pada tingkat terakhir rakyat sebagai penentu keputusan terkait masalah-masalah pokok dalam kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut menentukan nasib rakyat.⁵⁵ Pendapat tersebut, tentunya sangat berkorelasi dengan sistem penentuan calon tunggal terpilih. Jika calon tunggal memang sosok pemimpin yang benar-benar dikehendaki masyarakat luas, maka tidak ada alasan untuk menyebutnya sebagai pemilihan yang tidak demokratis. Oleh karena itu, perlu strategi regulasi yang bisa menjamin bahwa calon tunggal terpilih benar-benar memiliki legitimasi yang kuat dari masyarakat. Berdasarkan Pasal 54D UU No.10/2016, ayat (1) menyebutkan bahwa “KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan pasangan calon terpilih pada pemilihan 1 (satu) pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54C, jika mendapatkan suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah. Sementara Ayat (2) menyebutkan: “Jika perolehan suara pasangan calon kurang dari sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pasangan calon yang kalah dalam pemilihan boleh mencalonkan lagi dalam pemilihan berikutnya”. Berdasarkan ketentuan tersebut, pasangan calon tunggal akan dinyatakan sebagai calon terpilih apabila memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen). Ketentuan syarat terpilih ini menurut penulis, belum menjamin tingkat legitimasi calon tunggal bila tidak dikaitkan dengan tingkat partisipasi pemilih yang menggunakan haknya pada hari pemungutan suara.

Terdapat beberapa calon tunggal yang perolehan suaranya sangat rendah jika berpatokan pada jumlah pemilih yang terdaftar dalam DPT. Seperti, perolehan suara calon tunggal di Kota Jayapura yang hanya memperoleh 115.996 suara.⁵⁶ Tingkat partisipasi pemilih di daerah tersebut juga tergolong sangat rendah yaitu 44,55% (empat puluh empat koma lima puluh lima persen). Artinya, pemilih yang tidak menggunakan hak pilih lebih banyak dibandingkan dengan pemilih yang menggunakan hak pilih. Dari 308.775 pemilih yang terdaftar dalam DPT, hanya 115.996 yang mendukung calon tunggal di Kota Jayapura. Jika dipersentasekan, calon tunggal hanya memperoleh 37,57% dari jumlah pemilih yang terdaftar dalam DPT. Persentase tersebut memperlihatkan bahwa betapa lemahnya legitimasi kepala daerah hasil Pilkada calon tunggal di Kota Jayapura.

Oleh karena itu, perlunya rasionalisasi antara persentase perolehan suara calon dengan tingkat partisipasi pemilih sebagai dasar penentuan calon terpilih dalam Pilkada dengan calon tunggal. Jika partisipasi pemilih rendah, maka syarat perolehan suara untuk terpilihnya calon tunggal dinaikkan. Begitu juga sebaliknya, jika partisipasi pemilih tinggi, maka syarat perolehan suara calon diturunkan.

Tabel 7. Rasionalisasi syarat terpilih Calon Tunggal dengan tingkat Partisipasi Pemilih

No	Partisipasi Pemilih	Batas minimal perolehan suara CT
	(%)	(%)
1	0-25	> 90
2	> 25-50	> 80
3	> 50-75	> 70
4	> 75-100	> 60

Diolah 14 Januari 2023.

Berdasarkan tabel di atas, penentuan Calon Tunggal (CT) terpilih mengacu pada tipe mayoritas absolut (*absolute majority*)⁵⁷ yang disesuaikan dengan tingkat partisipasi pemilih, berbeda dengan ketentuan yang

efektifitas pengawasan DPRD pasca Pilkada, karena disain sistem pemerintahan daerah antara kepala daerah dan DPRD harus berjalan sesuai mekanisme *checks and balances*.

53 Tanjung and Saraswati, “Calon Tunggal Pilkada Kurangi Kualitas Demokrasi.”

54 Yuhana Abdy, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945* (Bandung: Fokusmedia, 2009), 28.

55 MD Moh. Mahfud, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), 7.

56 Lihat https://pilkada2017.kpu.go.id/hasil/t2/papua/kota_jayapura.

57 Suara terbanyak mutlak (*absolute majority*) adalah penentuan keputusan atau pemenang didasarkan atas perolehan suara yang melebihi dari separuh jumlah pemilih (50% + 1), sementara suara terbanyak sederhana (*simple majority*) adalah penentuan keputusan atau pemenang didasarkan atas perolehan suara yang tidak mencapai separuh dari jumlah

diatur Pasal 54D UU No.10/2016. Jika perolehan suara calon tunggal tidak memenuhi ketentuan sebagaimana terdapat pada tabel di atas, konsekuensinya harus dilakukan pemilihan ulang dengan membuka kesempatan bakal calon lain untuk berpartisipasi. Perlunya rasionalisasi syarat terpilihnya calon tunggal sebagaimana tertera pada tabel di atas, dengan harapan bahwa; *pertama*, pasangan calon tunggal haruslah benar-benar diakui ketokohnya di masyarakat. Calon tunggal haruslah sosok yang memang disukai rakyat, bukan maju dikarenakan trik-trik yang penuh kecurangan. *Kedua*, sebagai strategi memperkuat legitimasi pasangan calon tunggal. Persentase perolehan suara minimal sebagai syarat keterpilihan calon tunggal jika tidak disesuaikan dengan tingkat partisipasi pemilih, akan berdampak pada lemahnya legitimasi kepala daerah terpilih. Hal ini perlu menjadi pertimbangan, karena pilkada dengan calon tunggal tingkat partisipasi pemilihnya cenderung mengalami penurunan.⁵⁸ *Ketiga*, sebagai ikhtiar untuk menghindari pemborongan dukungan partai politik oleh salah satu kandidat. Dengan ditetapkan pola syarat terpilihnya calon tunggal pada tabel di atas, setidaknya membuat para kandidat kepala daerah/wakil kepala daerah berpikir ulang untuk memborong dukungan partai politik jika tidak didukung oleh masyarakat luas.

4. KESIMPULAN

Pertumbuhan Pilkada calon tunggal dan meningkatnya dukungan partai politik dalam 4 (empat) periode Pilkada serentak nyatanya mengandung beberapa fenomena yang tidak bisa diabaikan, sebab berpotensi menciderai tatanan Pilkada yang demokratis. Fenomena itu di antaranya, meningkatnya dukungan partai politik terhadap calon tunggal, koalisi partai yang bersifat pragmatis, politik borong partai, dan besarnya ongkos calon dalam memperoleh tiket pencalonan. Oleh karena itu, untuk menjaga kualitas Pilkada sebagaimana diamanatkan konstitusi, sangat diperlukan langkah-langkah perbaikan agar persoalan tersebut tidak merembet pada pelaksanaan Pilkada periode berikutnya. Langkah kongkritnya adalah perlunya melakukan revisi terhadap undang-undang Pilkada, mengenai tiga hal, *pertama*, perlunya penurunan ambang batas pencalonan kepala daerah oleh partai politik dan syarat dukungan calon perseorangan. *Kedua*, menata pembentukan kolasi partai dengan melibatkan KPU daerah serta menentukan batasan maksimalnya. *Ketiga*, memperkuat legitimasi calon tunggal dengan cara menata ulang syarat terpilih calon tunggal dengan mengaitkan dengan tingkat partisipasi pemilih. Dengan strategi demikian, fenomena negatif yang dapat merusak tatanan Pilkada akan dapat dihindari.

DAFTAR PUSTAKA

- Andira, Ayu. "Fenomena Kolom Kosong Pada Pilkada Kota Makassar Tahun." *Siyasatuna* 1, no. 3 (2020): 500–508. <https://journal3.uin-alauddin.ac.id/index.php/siyasatuna/article/view/19528>.
- Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU). *Fenomena Calon Tunggal: Studi Kasus Pada Pilkada 2018 Di 16 Kabupaten/Kota*. Badan Pengawas Pemilu, 2018.
- Ekowati, Endah Yuli. "Pragmatisme Politik: Antara Koalisi, Pencalonan Dan Calon Tunggal Dalam Pilkada." *Jurnal Transformative* 5, no. 1 (2019): 16–37. <https://doi.org/10.21776/ub.transformative.2019.005.01.2>.
- Gaffar, Janedjri M. *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2013.
- Hayati, Mulida, and Rico Septian Noor. "Korelasi Pilkada Langsung Dan Korupsi Di Indonesia." *MORALITY : Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 2 (2020): 102–15. <https://doi.org/10.52947/morality.v6i2.174>.
- Ilham, Teguh. "Fenomena Calon Tunggal Dalam Demokrasi Indonesia." *Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah* 12, no. 2 (2020): 62–73. <https://doi.org/10.33701/jiabd.v12i2.1359>.
- Ilham, Teguh, and Riky Fajar Sujatmiko. "Analisis Fenomena Pasangan Calon Tunggal Dalam Pemilihan

pemilih (bisa di bawah 50%) asalkan memperoleh suara terbanyak dibanding pilihan yang lain. Dalam mekanisme pengambilan keputusan semacam ini, biasanya memperhatikan kuorum dari keanggotaan suatu lembaga (seperti parlemen atau kongres), sehingga dalam praktik Pilkada, merupakan hal yang wajar jika penentuan calon tunggal terpilih dikaitkan pula dengan persentase pemilihnya.

- 58 Fadli Ramadhanil, Veri Junaidi, and Ibrohim, *Desain Partisipasi Masyarakat Dalam Pemantauan Pemilu*, ed. Sidik Pramono and Retno Widyastuti (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia atas kerjasama dengan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), 2015).

- Kepala Daerah Di Kabupaten Grobogan Tahun 2020.” *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja* 12, no. 1 (2022): 1–11. <https://doi.org/10.33701/jiwbp.v12i1.2459>.
- Lestari, Ayu, Ridwan Ridwan, and Iza Rumesten RS. “Faktor Penyebab Kehadiran Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah.” *Simbur Cahaya* 25, no. 2 (2019): 249–62. <https://doi.org/10.28946/sc.v25i2.333>.
- Mara, Senalince. “DEMOKRASI KOTAK KOSONG (Studi Kasus Pada Pemilukada Kota Jayapura Tahun 2017).” *Jurnal Civic Education: Media Kajian Pancasila Dan Kewarganegaraan* 2, no. 1 (2018): 54–64. <https://doi.org/10.36412/ce.v2i1.443>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Revisi. Jakarta: Kencana, 2013.
- MD, Moh. Mahfud. *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- “No Title,” n.d. <https://datapemilu.kpu.go.id/pilkada2018/hasil2/penetapan/list/nasional>.
- Nurjaman, Asep. “Peta Baru Ideologi Partai Politik Indonesia.” *Jurnal Bestari* 0, no. 42 (2016): 136–46. <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/bestari/article/view/126>.
- Nurprojo, Indaru Setyo. “Bagongan, Pilkada Serentak Dan Demokrasi Yang Cedera: Belajar Dari Purbalingga.” *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review* 1, no. 2 (2016): 120–35. <https://doi.org/10.15294/jpi.v1i2.6580>.
- Prakoso, Danny Widodo Uji. “ANALISIS REKRUTMEN DAN KADERISASI PARTAI POLITIK PADA FENOMENA CALON TUNGGAL PETAHANA STUDI KASUS : PILKADA KABUPATEN PATI 2017.” *Journal of Politic and Government Studies* 7, no. 2 (2017): 181–90. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jpgs/article/view/20054>.
- Prihatmono, Achmad Ronggo, and Kris Nugroho. “Pilkada Calon Tunggal Di Kabupaten Pati Tahun 2017: Suatu Tinjauan Oligarkisme Partai Politik” 6, no. 1 (2017): 32–43. <https://doi.org/10.20473/jpi.v6i1.29869>.
- “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 Te,” n.d.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 31/PHP.GUB-XVI/2018 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Makassar, Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2018, n.d.
- Rahman, Rofi Aulia, Iwan Satriawan, and Marchethy Riwani Diaz. “Calon Tunggal Pilkada: Krisis Kepemimpinan Dan Ancaman Bagi Demokrasi.” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022): 47–72. <https://doi.org/10.31078/jk1913>.
- Rahmanto, Tony Yuri. “Calon Tunggal Dalam Perspektif Hak Memilih Dan Dipilih Di Provinsi Banten.” *Jurnal HAM* 9, no. 2 (2018): 103. <https://doi.org/10.30641/ham.2018.9.103-120>.
- Ramadhanil, Fadli, Veri Junaidi, and Ibrohim. *Desain Partisipasi Masyarakat Dalam Pemantauan Pemilu*. Edited by Sidik Pramono and Retno Widyastuti. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia atas kerjasama dengan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), 2015.
- Risal, Samuel. “Sumber Daya Alam Dalam Pusaran Pilkada Serentak.” *Jurnal Kemudi* 2, no. 17 (2020): 136. <https://doi.org/https://doi.org/10.31629/kemudi.v6i02.3948>.
- Safa’at, Muchamad Ali. “Single Candidates: Ensuring a Path to Victory in Local Elections.” *Asian Journal of Comparative Politics* 7, no. 4 (2022): 1–14. <https://doi.org/10.1177/20578911211062485>.
- Sina Chandranegara, Ibnu, and Nanda Sahputra Umara. “Optimalisasi Pembatasan Dana Kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah Sebagai Pencegahan Investasi Politik Yang Koruptif.” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 32, no. 1 (2020): 30–54. <https://doi.org/10.22146/jmh.47512>.
- Sulaiman, Adhi Iman. “Refleksi Pilkada Dan Model Kepemimpinan Kepala Daerah.” *Jurnal Ilmu Politik Dan Pemerintahan* 1, no. 2 (2013): 119–38. <https://doi.org/10.37058/jipp.v1i2.2257>.

- Sulistyo, Hermawan. *Kekerasan Politik Dalam Pemilu 1999*. Jakarta: KIPP, 2000.
- Tanjung, Muhammad Anwar, and Retno Saraswati. "Calon Tunggal Pilkada Kurangi Kualitas Demokrasi." *Jurnal Yudisial* 12, no. 3 (2020): 269. <https://doi.org/10.29123/jy.v12i3.319>.
- Widianti, Delia. "Mahar Politik Dan Korupsi Sistemik," n.d. <https://www.puskapol.ui.ac.id/opini/mahar-politik-dan-korupsi-sistemik.html>.
- Widyasari, Asita, Reyke Anggia Dewi, and Viera Mayasari Sri Rengganis. "Gerakan Politik Pendukung Kotak Kosong: Keterlibatan Civil Society Dalam Pilkada Kabupaten Pati Tahun 2017." *Jurnal PolGov* 1, no. 1 (2019): 89–119. <https://doi.org/10.22146/polgov.v1i1.48307>.
- Yuhana, Abdy. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*. Bandung: Fokus Media, 2009.
- Yunus, Nur Rohim. "Saat Kotak Kosong Memenangkan Pilkada." *Adalah* 2, no. 7 (2018): 69–70. <https://doi.org/10.15408/adalah.v2i7.8526>.
- Yuristianti, Safira. "Fenomena Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Pati 2017 (Studi Kasus: Sistem Rekrutmen Calon Oleh Partai Politik)." *Journal of Politic and Government Studies* 7, no. 2 (2018): 67–70. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jpgs/article/view/20042>.