

TANTANGAN DEMOKRASI DALAM PEMILIHAN CALON TUNGGAL PADA PILKADA 2024

6

Aryo Wasisto*

Abstrak

Pemilihan satu pasangan calon (paslon) atau pemilihan calon tunggal berpotensi terjadi pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2024 (Pilkada Serentak 2024). Pilkada Serentak 2024 memiliki skema yang berbeda dari pilkada sebelumnya yakni dilaksanakan lima tahun sekali di seluruh daerah. Permasalahan yang dihadapi terkait ini, jika paslon tunggal kalah maka jadwal pemilihan berikutnya akan dilaksanakan lima tahun berikutnya. Selama kekosongan jabatan kepala daerah tersebut maka posisi kepala daerah akan diisi oleh penjabat yang bertugas selama lima tahun. Tulisan ini mengkaji pertentangan kondisi ini dengan nilai-nilai demokrasi. Oleh karena itu, Komisi II melalui fungsi legislasi dapat mengajukan perubahan regulasi terkait aturan pencalonan baik dari partai politik maupun calon perseorangan, dan aturan pengangkatan penjabat yang melibatkan DPRD.

Pendahuluan

Pemilihan satu paslon atau pemilihan calon tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2024 (Pilkada 2024) diprediksi masih akan terjadi, bahkan diprediksi meningkat (Salam, 2024b). Hal ini diketahui dari dua dasar analisis. *Pertama*, jumlah pilkada satu paslon memiliki tren meningkat. Tahun 2015 terdapat tiga pilkada satu paslon,

tahun 2017 terdapat sembilan pilkada satu paslon, tahun 2018 terdapat 15 pilkada satu paslon, dan pada 2020 terdapat 25 pilkada satu paslon. *Kedua*, Pilkada Serentak 2024 masih diatur dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada). Aturan terkait pencalonan memicu pola perilaku partai politik yang sama seperti pilkada sebelumnya, yakni



9 772088 235001

* Analisis legislatif Ahli Muda Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI, email: aryo.wasisto@dpr.go.id.

pembentukan koalisi besar dalam mengusung paslon tunggal.

Hal yang dikhawatirkan dalam Pilkada Serentak 2024 adalah jika paslon tunggal mengalami kekalahan (CNN Indonesia, 2024). Pasal 54D ayat (2) UU Pilkada yang mengatur jika paslon tunggal tidak mendapatkan 5% suara sah maka pemilihan akan diulang sesuai jadwal berikutnya. Sebagaimana ketentuan Pasal 54D ayat (4) UU Pilkada, kepala daerah di wilayah tersebut merupakan penjabat yang ditugaskan oleh Pemerintah. Artinya, jadwal pemilihan berikutnya akan dilaksanakan pada 2029 atau menjabat selama satu periode pemerintahan. Dari permasalahan tersebut, tulisan ini mengkaji bagaimana pemilihan satu paslon pada Pilkada Serentak 2024 berpotensi bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi di Indonesia.

Potensi Pemilihan Paslon Tunggal dalam Pilkada Serentak 2024

Pemilihan satu paslon adalah fenomena yang dipengaruhi oleh paduan antara faktor sosio politik di suatu daerah dengan aturan pemilihan yang berlaku (Romli, 2018). Misalnya, Pasal 40 ayat (1) UU Pilkada mengatur partai politik atau gabungan partai politik harus memiliki sedikitnya 25% suara sah atau 20% kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk mencalonkan kandidat. Ambang batas tersebut memotivasi partai-partai politik untuk bergabung dengan partai politik besar dan mengikuti figur yang dianggap populer dan berpotensi memenangkannya di daerah tersebut.

Satu-satunya penyeimbang gabungan partai politik yang mengusung kandidat tunggal adalah

calon perseorangan. Pasal 41 ayat (1) UU Pilkada mengatur persyaratan calon perseorangan khususnya pada aspek dukungan syarat minimal yang dibuktikan dengan salinan kartu tanda penduduk dan verifikasinya. Umumnya calon perseorangan gagal pada tahap pencocokan dan penelitian yang kemudian menghadirkan fenomena pemilihan satu paslon. Beberapa pengamat politik mengatakan syarat calon perseorangan masih terlalu berat (Salam, 2024a). Di samping persoalan syarat, calon perseorangan dinilai kurang kompetitif karena kurangnya kekuatan modal, jejaring, dan struktur yang tidak sebanding dengan calon yang diusung koalisi partai politik (Salam, 2024a).

Dari serangkaian permasalahan tersebut, pemilihan satu paslon diprediksi akan meningkat pada Pilkada Serentak 2024. Jika diamati secara global, pemilihan satu paslon merupakan fenomena yang tidak hanya terjadi di Indonesia, melainkan di beberapa negara demokrasi di dunia seperti Jepang, Singapura, Filipina, dan Amerika Serikat. Perbedaannya, terdapat dua metode dalam pemilihan satu paslon: menang secara otomatis (aklamasi) dan pemilihan bersyarat. Di Indonesia, kemenangan kandidat tunggal memiliki syarat yang lebih berat daripada negara-negara lain. Di Singapura dan Jepang, satu-satunya calon memenuhi syarat dinyatakan menang tanpa pemilihan, sedangkan di Filipina hanya mewajibkan satu pilih saja (Files, 2022). Di Indonesia, paslon tunggal dinyatakan menang jika mendapatkan suara 50% plus dari suara sah. Perbedaan ini menimbulkan anomali dalam demokrasi ketika paslon tunggal dinyatakan kalah.

Nilai Demokrasi Pemilihan Satu Paslon

Pilkada Serentak 2024 berbeda dengan pilkada tahun-tahun sebelumnya karena akan dilaksanakan serentak bersama di seluruh daerah. Salah satu potensi permasalahan yang mendapat sorotan adalah kemungkinan tidak adanya kepala daerah terpilih jika paslon tunggal mengalami kekalahan. Pasal 54D ayat (2) dalam UU Pilkada mengatur jika pasangan calon tidak mencapai ambang batas (50% plus suara sah) maka pasangan calon tersebut dinyatakan kalah, namun berhak untuk mencalonkan diri kembali dalam pemilihan berikutnya. Pasal 54D ayat (3) mengatur pemilihan berikutnya dapat diadakan pada tahun berikutnya atau sesuai jadwal yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 54D ayat (4) UU Pilkada mengatur jika sampai saat itu belum ada pasangan calon yang terpilih, Pemerintah akan menunjuk pejabat Gubernur, Bupati, atau Walikota untuk mengisi posisi tersebut. Jadi, jika merujuk pada skema serentak, maka jadwal pemilihan akan diadakan lima tahun berikutnya.

Terkait permasalahan di atas, potensi kekalahan paslon tunggal mungkin terjadi pada Pilkada Serentak 2024. Pengalaman Pemilihan Walikota Makassar 2018 menjelaskan paslon tunggal kalah yang mengakibatkan Kota Makassar dipimpin oleh pejabat selama dua tahun. Jika mengikuti aturan yang ada, ketika paslon tunggal kalah pada Pilkada Serentak 2024, pejabat berpotensi memimpin selama lima tahun. Hal ini menimbulkan persoalan khususnya pada aspek legitimasi dan demokrasi.

Pengisian jabatan kepala daerah selama satu periode akan

bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyebutkan bahwa gubernur, bupati, dan walikota sebagai kepala daerah dipilih secara demokratis. “Dipilih secara demokratis” merujuk pada di Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, yakni melalui pemilihan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Frasa “Dipilih secara demokratis” merujuk juga pada mekanisme pemilihan partisipatif, kesetaraan, kebebasan, transparansi, dan kepastian hukum. Pengangkatan pejabat secara sepihak dalam satu periode pemerintahan oleh unsur pemerintah membutuhkan kajian yang lebih matang.

Pejabat yang ditunjuk oleh pemerintah yang mengisi jabatan selama lima tahun tidak memenuhi prinsip partisipatif dan bertentangan dengan prinsip representasi dalam negara demokrasi. Dari prinsip legitimasi, paslon tunggal yang kalah dinilai lebih demokratis daripada pejabat terpilih. Paslon tunggal telah melalui proses pemberian suara sah oleh warga negara dalam pemilihan langsung. Pengangkatan pejabat merupakan hal yang dilematik. Oleh karena itu beberapa negara seperti Jepang dan Filipina cenderung memudahkan kemenangan calon tunggal. Adanya pejabat yang mengisi jabatan selama lima tahun perlu dikaji ulang oleh pembuat kebijakan.

Prinsip demokrasi partisipatif sebagaimana amanat UUD 1945 berupaya mengedepankan kesempatan untuk bersaing yang melibatkan calon-calon dan partai politik. Sebagaimana diketahui, partai-partai politik memiliki fungsi menyediakan alternatif pilihan bagi pemilih melalui seleksi internal dan pendidikan politik. Partai politik

juga membuka peluang secara inklusif kepada warga untuk terlibat dalam penyampaian gagasan melalui kaderisasi.

Dalam demokrasi yang partisipatif, pemilih berhak mengakses informasi mengenai calon dan pemenang. Robert A. Dahl (2007) mengatakan demokrasi yang sehat memerlukan akses yang baik terhadap informasi tentang para kandidat yang bersaing sehingga pemilih dapat membuat keputusan yang cerdas dan terinformasi. Pemahaman ini penting untuk memastikan bahwa proses pemilihan umum berjalan efektif dan mendorong partisipasi yang berarti dari masyarakat.

Penjabat yang ditunjuk dan menjabat selama lima tahun bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi kompetitif yang seharusnya melibatkan partai politik (Burden, *et al.*, 2013). *Pertama*, penunjukan penjabat mengabaikan peran partai vital politik seperti seleksi internal dan proses pendidikan politik. *Kedua*, penunjukan penjabat mengabaikan konsensus koalisi mayoritas pendukung paslon tunggal. Dalam hal ini, penjabat tidak mengalami proses tahapan pemilu kampanye dan proses pemilihan. *Ketiga*, penjabat bukanlah subjek kontestan yang dikenali oleh pemilih. Penjabat tidak mengalami menyampaikan program-program sebagaimana paslon tunggal.

Penutup

Pilkada satu paslon cenderung tidak demokratis. Pengangkatan penjabat selama lima tahun menjadi ancaman bagi demokrasi. Melalui fungsi pengawasan Komisi II DPR RI perlu untuk memastikan bahwa demokrasi elektoral berjalan secara konstitusional. Melalui fungsi

legislasi, Komisi II mendorong upaya revisi terbatas atas pasal-pasal yang berkaitan dengan pemilihan satu paslon. Usulan revisi menyangkut aspek prapemilihan, pemilihan, dan pascapemilihan.

Pada prapemilihan, Komisi II DPR RI dapat menurunkan ambang batas pencalonan dan mengubah persyaratan bagi calon perseorangan. Penurunan ambang batas ini dapat memotivasi partai-partai politik untuk mencalonkan kandidatnya tanpa terbebani koalisi dengan partai lain sehingga menambah jumlah kontestan. Pada aspek pemilihan, Komisi II DPR RI dapat mempertimbangkan kebijakan yang berkaitan dengan memperkecil persentase suara sah. Usulan ini merupakan jalan tengah antara kemenangan otomatis dalam sistem pemilihan mayoritas. Pada aspek pascapemilihan, Komisi II dapat mempertimbangkan pengangkatan penjabat melalui persetujuan DPRD ketika paslon tunggal kalah. DPRD dan Menteri Dalam Negeri bersama-sama melakukan uji kelayakan bagi calon penjabat dan mempublikasikannya ke masyarakat.

Referensi

- Burden, B. C., et al. (2013). Selection method, partisanship, and the administration of elections. *American Politics Research*, 41(6), 903–936. <https://doi.org/10.1177/1532673X12472365>.
- CNN Indonesia. (2024, Juli 12). Paslon tunggal vs kotak kosong dimungkinkan terjadi di pilkada 2024. *CNN Indonesia*. <https://cnnindonesia.me/nasional/20240506124159-617-1094455/paslon-tunggal-vs-kotak-kosong-dimungkinkan-terjadi-di>

- pilkada-2024
- Dahl, R.A. (2007). *Polyarchy: Participation and opposition* (Repr.). Yale Univ. Press.
- Files, V. (2022, Mei 4). What it means to be unopposed election in 2022 polls. *Vera Files*. <https://verafiles.org/articles/vera-files-fact-sheet-what-it-means-to-be-unopposed-in-the-2022-polls>
- Romli, L. (2018). Pilkada langsung, calon tunggal, dan masa depan demokrasi lokal. *Jurnal Penelitian Politik*, 15(2), 143–160. <https://doi.org/10.14203/jpp.v15i2.757>.
- Salam, H. (2024a, Mei 5). Syarat pencalonan kian berat, jalur perseorangan di pilkada 2024 dprediksi sepi peminat. *Kompas*. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/05/05/syarat-pencalonan-kian-berat-jalur-perseorangan-di-pilkada-2024-diprediksi-sepi-peminat>
- Salam, H. (2024b, 6 Mei). Pragmatisme politik, calon tunggal diprediksi bakal menjamur. *Kompas*. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/05/06/pasangan-calon-tunggal-di-pilkada-2024-diprediksi-bakal-menjamur>.