

# TINJAUAN DEMOKRASI TERHADAP CALON TUNGGAL KEPALA DAERAH DENGAN PENGKAJIAN EFEKTIFITAS PERANAN PARTAI POLITIK

Oleh:

**Ratih Karunia Sari**

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Surabaya

ratihchalystha@gmail.com

## Abstrak

Demokrasi langsung sebagai sistem yang diamanatkan reformasi dalam pemilihan kepala daerah menjadikan juga kepala daerah sebagai produk dari pemilihan langsung. Penelitian ini akan membahas bagaimana demokrasi memandang calon tunggal kepala daerah ditengah banyaknya partai politik yang ada. Penelitian ini menemukan bahwa praktik calon tunggal ternyata bertentangan dengan konsep demokrasi yang ada.

**Kata Kunci:** Demokrasi, Calon tunggal kepala daerah

## 1. PENDAHULUAN

Negara Indonesia berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) pasca amandemen dimana dinyatakan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Selanjutnya dalam pasal 1 ayat (3) dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*) bukan berdasarkan kekuasaan belaka (*machtstaat*). Kehidupan ketatanegaraan Indonesia mengalami dinamika dan perubahan yang cepat sejak bergulirnya reformasi setelah kekuasaan orde baru berakhir. Salah satu dinamika yang terjadi adalah demokratisasi politik yang ditandai oleh lahir dan menguatnya peran partai politik dalam kehidupan bernegara (Wirjono Prodjodikoro, 1981). Dalam penyelenggaraan ketatanegaraan, Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan instrumen penting untuk mengejawantahkan kedaulatan Negara (Ibnu Tricahyo, 2007).

Demokrasi dan Pemilu merupakan suatu hal yang erat keberadaannya. Prosesi Pemilu sebagai salah satu perwujudan sarana kehidupan politik bagi Warga Negara yang menjadi pilar kedua sistem demokrasi (Ramlan Surbakti, 2011). Demokrasi mutlak dibutuhkan karena Negara kebangsaan dibangun dari berbagai ikatan primordial yang semua aspirasinya harus diintegrasikan secara demokratis, sedangkan integrasi mutlak juga dibutuhkan karena tanpa integrasi Negara bisa hancur.

Sri Soemantri mendefinisikan demokrasi Indonesia dalam arti formal (*indirect democracy*), sebagai suatu demokrasi dimana pelaksanaan kedaulatan rakyat itu tidak dilaksanakan oleh rakyat secara langsung melainkan melalui lembaga-lembaga perwakilan rakyat seperti Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Demokrasi dalam arti pandangan hidup

adalah demokrasi sebagai falsafah hidup (*democracy in philosophy*).

Pemilihan umum adalah salah satu hak asasi warga Negara yang sangat prinsipil, karenanya dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan pemilihan umum, sesuai dengan asas bahwa rakyatlah yang berdaulat, maka semuanya itu harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya (Hermaily dan Moh. Kusnardi, 1983). Setiap warga Negara yang sudah dewasa mempunyai hak untuk memilih dan dipilih serta mempunyai kebebasan untuk menggunakan haknya tersebut sesuai dengan kehendak hati nuraninya. Dalam hal ini mereka mempunyai kebebasan untuk menentukan partai dan atau calon mana yang akan didukungnya tanpa ada rasa takut atau paksaan dari orang lain (Kunthi Dyah Wardani, 2007).

Amandemen UUD 1945 pada tahun 2002, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang semula dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), disepakati untuk dilakukan langsung oleh rakyat. Sehingga Pemilihan Presiden pun dimasukkan ke dalam rezim pemilu. Pada Pemilihan Umum tahun 2004, 2009, 2014, rakyat memilih langsung Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Hasil Amandemen UUD 1945 juga membawa perubahan besar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Termaktub dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 bahwa "Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis". Frasa dipilih secara demokratis" bersifat luas, sehingga mencakup pengertian Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) langsung oleh rakyat ataupun oleh DPRD seperti yang pada umumnya pernah diimplementasikan di daerah-daerah berdasarkan ketentuan peraturan

perundang-undangan yang berlaku (Jimly Ashshiddiqie, 2002).

Hak warga negara untuk ikut serta di dalam pemilu disebut hak pilih. Hak pilih dalam pemilu terdiri atas hak pilih aktif (hak memilih) dan hak pilih pasif (hak dipilih). Hak pilih aktif, adalah hak warga Negara untuk memilih wakil-wakilnya di dalam suatu pemilu. Hak ini diberikan oleh pemerintah kepada warga Negara yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan di dalam undang-undang pemilu. Sedangkan hak pilih pasif adalah hak warga Negara untuk dipilih menjadi anggota suatu DPR atau DPRD dalam pemilu. Hak inipun diberikan kepada setiap warga negara yang telah memenuhi syarat.

Dalam konteks demokrasi dan pemilihan umum di Indonesia maka hal ini tidak terlepas dari peran partai politik yang merupakan unsur penting terlaksananya pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah. Keberadaan partai politik sebagai infrastruktur politik dalam negara demokrasi merupakan suatu keniscayaan. Salah satu upaya memberdayakan partai politik adalah dengan memberikan hak politik untuk membentuk fraksi (Marhun, 1992). Partai-partai politik bersaing dalam pemilihan umum tetapi mereka memainkan peran-peran penting dalam menstrukturkan pemilihan utama (Frances R. Hill, 2010).

Indonesia melaksanakan pemilihan kepala daerah yang menimbulkan fenomena calon tunggal. Calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) serentak yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia merupakan salah satu bentuk demokrasi empirik. Keadaan munculnya "calon tunggal" adalah keadaan yang secara normatif tidak terbayangkan sebagaimana konsep demokrasi yang diungkapkan oleh Robert Dahl. Contohnya Indonesia menganut sistem presidensial dengan multipartai. Padahal secara konsep, pemerintahan presidensial dengan multi partai dapat mengganggu kestabilan Presiden karena kuatnya gesekan antara eksekutif dan legislatif. Esensi utama demokrasi adalah keterlibatan nyata masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU Partai Politik), menentukan Partai Politik berkewajiban:

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan;
- b. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Berpartisipasi dalam pembangunan Nasional
- d. Menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia;
- e. Melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya;

- f. Menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum
- g. Melakukan pendaftaran dan memelihara ketertiban anggota;

Partai politik realitanya tidak memenuhi unsur kewajiban yang disebutkan dalam pasal tersebut. Pasal 13 huruf d, e, f, UU Partai Politik menerangkan bahwa partai politik menjadi tonggak utama dalam menciptakan demokrasi, melakukan pendidikan politik serta menyukseskan pemilihan umum. Tugas Partai politik adalah untuk menata aspirasi rakyat untuk dijadikan *public opinion* yang lebih sistematis sehingga dapat menjadi dasar pembuatan keputusan yang teratur. Karena itu partai politik merupakan pilar dalam sistem politik yang demokratis. Oleh karena itu partai politik mempunyai peranan penting dalam sistem demokrasi.

Calon tunggal menyebabkan timbulnya penekanan secara tidak langsung pada masyarakat yang akan memilih karena hanya ada satu pasangan calon. Terjadinya fenomena pasangan calon yang selanjutnya disebut paslon tunggal dalam pemilihan kepala daerah di beberapa daerah di Indonesia bukan yang pertama kalinya. Hanya, jumlah daerah yang menyelenggarakan pilkada dengan paslon tunggal meningkat pesat pada 2018 menjadi 16 daerah kabupaten dan kota.

Berdasarkan rapat pleno hasil perhitungan suara pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar yang digelar di Hotel Max One Jalan Taman Makam Pahlawan, KPU Makassar menetapkan kotak kosong sebagai pemenang dalam Pilkada Makassar 2018. Kotak kosong mengalahkan calon tunggal Munafri Arifuddin-Andi Rahmatika Dewi (Appi-Cicu) dalam perolehan suara. Dalam rekapitulasi suara, kotak kosong menang di 13 Kecamatan di Kota Makassar. Sedangkan calon tunggal Appi Cicu hanya menang di 2 Kecamatan. Perolehan suara kotak kosong memperoleh suara Pilkada Makassar 2018 sebanyak 53,23 persen dan perolehan suara calon tunggal Appi-Cicu yang diusung 10 partai besar memperoleh suara sebanyak 46,77 persen (Kompas, 2018).

Selain kota Makassar yang menyelenggarakan Pilkada dengan calon tunggal yaitu Kota Tangerang. Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Tangerang mengumumkan hasil rapat pleno rekapitulasi Pilkada Tangerang 2018. Hasilnya, pasangan calon walikota dan wakil walikota Tangerang Arief Wismansyah-Sachrudin unggul atas kotak kosong. Ketua KPU Tangerang Sanusi Pane dalam artikel *kompas.com* mengatakan, "Data keseluruhan (Arief-Sachrudin) 85,80 persen dan kotak kosong dapat 14.20 persen dari data yang kami peroleh dari (rapat) pleno hari ini".

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 (selanjutnya disebut UU Pilkada) menentukan: "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."

Guru besar riset Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Syamsuddin Haris mengatakan penyebab terjadinya fenomena pilkada kotak kosong atau hanya ada satu pasangan calon yang diusung yaitu salah satunya karena gagal dan mandeknya kaderisasi parpol, di samping akibat persyaratan yang sulit dipenuhi para bakal calon atau parpol pengusung serta tingginya mahar politik. Parpol pada umumnya bukan hanya tidak menjadikan kaderisasi sebagai basis perekrutan politik, melainkan juga kaderisasinya sendiri tidak berjalan. Akibatnya, sebagian partai lebih memilih jalan pintas dan pragmatis, yakni menunggu permohonan rekomendasi dari figur publik yang ingin maju dalam pilkada.

Parpol tidak bekerja dalam pengertian yang sesungguhnya sehingga para elite parpol akhirnya hanya "memperjualbelikan" otoritas sebagai pemberi rekomendasi bagi setiap paslon yang hendak berkompetisi dalam pilkada. Ini tentu sebuah ironi di tengah begitu tingginya ekspektasi publik atas peningkatan kualitas demokrasi kita.

## 2. METODE PENELITIAN

Ditinjau dari sudut metode yang dipakai maka jenis penelitian/pendekatan ini peneliti menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara menjadikan bahan kepustakaan sebagai tumpuan utama (Soekanto dan Mamudji, 2010).

Dalam penelitian hukum normatif ini penulis melakukan penelitian terhadap asas-asas hukum yang bertitik tolak dari bagian asas - asas hukum tertentu, dengan cara mengadakan identifikasi terlebih dahulu terhadap kaidah-kaidah hukum yang telah dirumuskan di dalam perundang-undangan tertentu.

Sedangkan sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti tentang pengusung pasangan calon pada pemilihan kepala daerah agar tidak terciptanya calon tunggal sehingga tercapainya tujuan demokrasi di Negara Indonesia sebagai Negara hukum yang ditinjau dari 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. Serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Peneliti memberikan penjelasan mengenai asas hukum yang universal dan teori-teori hukum yang berkaitan dalam pencegahan timbulnya calon tunggal pada pemilihan kepala daerah serentak agar tercapainya demokrasi yang berkeadilan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Sehingga pemilihan kepala daerah kedepannya dapat memenuhi hak dan keinginan rakyat sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia dan falsafah Pancasila.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Istilah Demokrasi berasal dari perkataan Yunani "*demokratia*", arti pokok: *demos* = rakyat; atau "*cratos*" = kekuatan; jadi kekuatan rakyat, atau suatu bentuk pemerintahan Negara, dimana rakyat berpengaruh di atasnya, singkatnya pemerintah rakyat (Kansil, 2008). Kita mengenal bermacam-macam istilah demokrasi. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi soviet, dan demokrasi nasional.

Menurut tafsir R. Kranenburg di dalam bukunya "*inleiding in de vergelijkende staatsrechtwetenschap*", perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata Yunani di atas, maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat. Selain itu, termasuk dalam pengertian demokrasi adalah cara pemerintah Negara "*autocratie*" atau "*oligarchie*", yakni pemerintahan yang dilakukan oleh segolongan kecil manusia saja, yang menganggap dirinya sendiri tercakup dan berhak untuk mengambil dan melakukan segala kekuasaan di atas segenap rakyat (Ni'matul Huda, 2006).

Menurut Hans Kelsen, demokrasi merupakan pemerintahan oleh rakyat dan untuk rakyat, dimana yang melaksanakan kekuasaan Negara adalah wakil-wakil rakyat yang terpilih dan rakyat yakin bahwa segala kehendak dan kepentingannya akan diperhatikan didalam melaksanakan kekuasaan Negara (Hans Kelsen, 2006). Mengutip teori Jean Jaques Rousseau (2007), demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan.

Pernyataan Rousseau ini seakan mengatakan, bahwa demokrasi bagi sebuah negara adalah sebuah pembelajaran menuju ke arah

perkembangan ketatanegaraan yang sempurna. Padahal disadari oleh Rousseau, bahwa kesempurnaan bukanlah milik manusia. Oleh karenanya, yang menjadi ukuran ada tidaknya sebuah demokrasi dalam sebuah negara bukan ditentukan oleh tujuan akhir, melainkan lebih melihat pada fakta tahapan yang ada. Demokrasi akan berjalan sesuai dengan perkembangan zaman dan akan sangat dipengaruhi oleh faktor budaya sebuah negara.

Menurut Henry B. Mayo dalam bukunya *Introduce to Democratic Theory* memberikan definisi demokrasi sebagai sistem politik. Demokrasi adalah dimana kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik (Ni'matul Huda, 2005).

Menurut M. Rusli Karim, Pemilu merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan demokrasi (kedaulatan rakyat) yang berfungsi sebagai alat menyehatkan dan menyempurnakan demokrasi, bukan sebagai tujuan demokrasi. Perwujudan demokrasi sendiri diindikasikan antara lain oleh tegaknya prinsip-prinsip kebebasan, keterwakilan, akuntabilitas, dan keadilan sebagai satu paket. Pemilu yang demokratis, dengan demikian, pada akhirnya diindikasikan oleh seberapa jauh aturan, proses, dan hasil pemilu itu bisa melayani keharusan tegaknya satu paket kebebasan, keterwakilan, akuntabilitas, dan keadilan.

Ada sebuah pegangan dalam memahami sikap Hans Kelsen mengenai negara dengan bercirikan prinsip demokrasi. Di antaranya adalah:

1. Adanya kehendak mayoritas dan kehendak minoritas
2. Kehendak mayoritas tidak bisa menjadi dominasi absolut
3. Adanya kompromi di antara kehendak mayoritas dengan kehendak minoritas dalam menyikapi sebuah permasalahan dan dalam pembentukan sebuah tataatan.
4. Tidak ada pemaksaan dalam beragama dan berkeyakinan
5. Terdapat kebebasan berbicara, kebebasan pers, dan pendapat untuk mengemukakan pendapat dijamin keberadaannya, baik melalui konstitusi ataupun melalui kesepakatan adat yang terjadi di sebuah negara.
6. Kompromi yang sehat menjadikan tidak diketemukannya perbenturan kepentingan antara kehendak mayoritas dan kehendak minoritas yang akan biasanya akan berbuah pada anarki.

Menurut arti lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebuah konsep kekuasaan dari, oleh, untuk dan bersama rakyat. Artinya, kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu

rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya juga diperuntukkan bagi seluruh rakyat itu sendiri. Bahkan Negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti dengan melibatkan masyarakat dalam arti seluas-luasnya (Jimly Asshiddiqie, 2005).

Adapun beberapa bentuk demokrasi adalah:

1. Demokrasi langsung, yaitu demokrasi dimana suatu warga Negara secara langsung memilih serta ikut memikirkan jalannya pemerintahan, baik semua orang ikut memerintah.
2. Demokrasi perwakilan, yaitu suatu Negara dimana tidak semua orang warga negaranya diikuti sertakan secara langsung dalam pemerintahan, tapi mereka memilih wakil-wakil diantara mereka yang duduk dalam badan-badan perwakilan.

Bentuk demokrasi di Indonesia adalah demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila ini bersumber dari kepribadian, jati diri dan falsafah hidup bangsa Indonesia serta berpedoman pada UUD 1945 sebagai norma dasar Negara Indonesia. Apa yang dikatakan sebagai demokrasi Pancasila pada intinya merupakan demokrasi yang didasarkan pada Pancasila, yakni yang berdasar kepada lima sila yaitu:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa
2. Kemanusiaan yang Adil dan Beradab
3. Persatuan Indonesia
4. Kerakyatan yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan Perwakilan
5. Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia

Secara umum, negara yang demokratis wajib mengadakan sebuah pemilihan umum untuk memilih pemimpin di Negara tersebut tidak hanya secara rutin atau regular, tetapi juga harus berlandaskan pada asas pemilihan umum yang demokratis, yaitu asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (Darmawan, Ikhsan, 2013). Pemilu diselenggarakan dengan tujuan untuk memilih rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana UUD 1945. Dalam menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur diperlukan mekanisme pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala, sehingga demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan yang sungguh-sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat dapat benar-benar bekerja efektif dan efisien (Jimly Asshiddiqie, 2005).

Pemilu menurut Haris merupakan salah satu bentuk pendidikan politik bagi rakyat, yang bersifat langsung, terbuka, masal, yang diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan

meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai demokrasi. Melalui pemilihan umum, rakyat tidak hanya memilih wakilnya dalam penyelenggaraan Negara, tetapi juga memilih program yang dikehendaki sebagai arah kebijakan Negara pada pemerintahan periode berjalan (Janedjri M. Gaffar, 2013).

Menurut Jimly Assaddiqie (2006), tujuan dari penyelenggaraan pemilihan umum adalah:

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

Donald L. Horowitz (Labolo & Ilham, 2015) mengatakan bahwa sistem pemilu yang baik harus memerhatikan hal-hal yang ditetapkan sebagai berikut:

1. Perbandingan Kursi dengan Jumlah Suara
2. Akuntabilitasnya bagi Konstituen (Pemilih)
3. Memungkinkan pemerintah dapat bertahan
4. Menghasilkan pemenang mayoritas
5. Membuat koalisi antar etnis dan antaragama
6. Minoritas dapat duduk di jabatan publik

Sifat demokratis pemilihan umum diperlukan untuk menjaga pemilihan umum sebagai suatu mekanisme yang merupakan manifestasi dari demokrasi guna mencapai tujuan yang hendak di capai. Melalui pemilihan umum, rakyat tidak hanya memilih wakilnya dalam penyelenggaraan Negara, tetapi juga memilih program yang dikehendaki sebagai arah kebijakan Negara pada pemerintahan periode berjalan (Labolo dan Ilham, 2015). Pemilu adalah kesempatan bagi warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintah.

Roger Soltau (1961) mendefinisikan partai politik adalah "A group of citizens more or less organized, who act as political unit and who by the use of their voting power, aim to control the government and carry out their general policies" atau yang diterjemahkan secara bebas sebagai sekelompok warga terorganisir, yang bertindak sebagai unit politik dengan menggunakan hak suara mereka, bertujuan untuk mengontrol pemerintah dan melaksanakan kebijakan umum mereka)." Sigmund Neumann dalam karangannya *Modern Political Parties* yang dikutip oleh Miriam Budiardjo (2008) mengemukakan definisi partai politik adalah organisasi dari aktivitas-aktivitas politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. (*A political party is the articulate organized of society's active political agents, those*

*who are concerned with another group of governmental power and who compete for popular support with another group or groups holding divergent views).*

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

Menurut Iwan Satriawan dan Dhenok Panuntun Tri Suci Asmawati, perlu adanya pemikiran untuk membuat aturan tentang sistem multi partai secara tegas dengan memperhatikan beberapa poin alternatif antara lain:

1. Pengaturan sistem kepartaian yang tegas, dalam arti pengaturan yang menjelaskan sistem kepartaian yang dianut dengan jumlah partai politik tertentu.
2. Kalaupun jumlah partai politik tidak dibatasi, hendaknya memperhatikan syarat-syarat pendirian partai politik yang lebih ketat sehingga dapat memunculkan partai politik yang kuat dan akuntabel.
3. Apabila ada koalisi, maka harus dituangkan pengaturannya yang jelas terakrit mekanisme koalisi, karena selama ini koalisi partai politik tidak konsisten dan cenderung tidak memperhatikan etika politik.

Secara lengkap dan jelas, Frank J. Sorauf mengemukakan konsep partai politik yang terdiri dari unsur-unsur:

- a. Mengembangkan organisasi dan mencapai tujuan melalui pemilihan umum;
- b. Organisasi bersifat inklusif dan mencakup berbagai kelompok masyarakat (ekstensif);
- c. Perhatian utama pada panggung politik untuk mencapai tujuannya;
- d. Menunjukkan stabilitas dan berkelanjutan, serta bekerja sebagai suatu kesatuan dalam pembuatan keputusan dan loyalitas dari anggota-anggotanya.

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

Jamak terjadinya calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah patut diduga karena adanya perilaku abai dan enggan mengusung calon dari partai politik yang ada. Menanggapi persoalan yang ada, Mahkamah Konstitusi kemudian memberikan putusan atas uji materiil terhadap UU

Nomor 8 tahun 2015 melalui putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015. Dalam putusan tersebut, MK memberi jalan keluar bagi daerah yang hanya memiliki satu pasang calon kepala daerah tanpa menunggu tahun selanjutnya. Selain itu, MK juga menolak permohonan pemohon yang meminta MK menyelenggarakan pilkada dengan mekanisme melawan kotak kosong. MK kemudian memberikan solusi dengan mekanisme “Setuju/Tidak Setuju” dengan tujuan tetap memberikan rakyat hak pilih sebagai pemegang kedaulatan dalam demokrasi.

#### 4. KESIMPULAN

Dengan menilik pembahasan yang ada, dapat disimpulkan bahwa calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah tidak bertentangan dengan konstitusi, tetapi dalam proses implementasi demokrasi di Indonesia, calon kepala daerah tunggal harus dapat diatasi oleh partai politik yang ada untuk membuat koalisi dan menentukan calon dari partai mereka. Hal ini sejalan dengan cita-cita dan teori demokrasi. Hal tersebut kemudian mengharuskan negara untuk mengeluarkan produk hukum baru sebagai pijakan untuk menghindari praktik calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah.

#### 5. DAFTAR PUSTAKA

- Artina, Dessy. 2012. *Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Terhadap Kuota 30% Perempuan*, Jurnal Konstitusi. Fakultas Hukum Universitas Riau, I, No. 1.
- Asshiddiqie, Jimly. 2002. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Depok: Pusat Studi Hukum Tatanegara UI.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Pers.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum Sebagai Instrument Demokrasi*. Jurnal Konstitusi. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 3, No. 4
- \_\_\_\_\_. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jilid II. Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepanitiaan Mahkamah Konstitusi.
- Carter. 1987. *The Constitution the Uniqueness Puzzle, and the Economic Conditions of Democracy*. 56 Geo. Wash. L. Rev. 136 - 138
- Darmawan, Ikhsan. 2013. *Analisis Sistem Politik Indonesia*. Jakarta CV. Alfabeta.
- Desinta, Wafia Silvi. 2017. *Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Konsep Demokrasi Analisa Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Blitar 2015*. Jurnal Jentera. Magister Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada, I, No. 1.
- Fuady, Munir. 2010. *Konsep Negara Demokrasi*. Bandung: PT. Refika Aditama.

- Gaffar, Janedjri M. 2013. *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Pers.
- Hill. 2010. *Constitutive Voting and Participatory Association: Contested Constitutional Claims in Primary Elections*. 64 U. Miami L. Rev. 535 – 537.
- Hendra Cipto. 2018. “KPU Tetapkan Kotak Kosong Sebagai Pemenang Pilkada Makassar 2018” (<https://regional.kompas.com/read/2018/07/07/06225871/kpu-tetapkan-kotak-kosong-sebagai-pemenang-pilkada-makassar-2018>). Diakses pada tanggal 21 Oktober 2018).
- Huda, Ni'matul. 2005. *Negara Hukum Demokrasi dan Yudicial Review*. Yogyakarta: UII Press.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Kansil, C.S.T. dan Kansil, Christine S.T. 2008. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia Pengertian Htn Dan Perkembangan Pemerintah Indonesia Sejak Reformasi Kemerdekaan 1945 Hingga Kini*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Kelsen, Hans. 2006. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia.
- Kirom, M. 2014. *Sistem Informasi Geografis Pemetaan Suara Pemilukada Berbasis Open Source Di Kabupaten Jombang*. Jurnal Ilmiah Educic. Universitas Pesantren Tinggi Darul ‘Ulum, 1, No. 1
- Kusnardi, Moh dan Ibrahim, Hermaily. 1983. *Pengantar Hukum tata Negara Indonesia*. Jakarta.
- Labolo, Muhadam dan Ilham, Teguh. 2015. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Lestari, Rika. 2009. *Tinjauan Yuridis Pelibatan Anak-Anak Dalam Penyelenggaraan Pemilu*. Jurnal Konstitusi. BKK Fakultas Hukum Universitas Riau, II, No. 1.
- Marbun, BN. 1992. *DPR Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- MD, Moh. Mahfud. 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- 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.

- Prodjodikoro, Wirjono. 1981. *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*. Cetakan Kedua. Bandung: PT. Eresco.
- Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2017 Perubahan atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.
- Putusan Mahkamah Konstitusi 100/PUU-XIII/2015 Tanggal 23 Oktober 2018.
- Reza Journaliston. 2018. "Jika Calon Tunggal Menang, Tata Kelola Pemerintahan Bisa Terganggu" (<https://nasional.kompas.com/read/2018/07/03/20415171/jika-calon-tunggal-menang-tata-kelola-pemerintahan-bisa-terganggu>, diakses pada tanggal 19 Oktober 2018).
- Rima Wahyuningrum. 2018. "Hasil Rekapitulasi KPU Kota Tangerang: Arief-Sachrudin Menang 85,80 Persen Lawan Kotak Kosong" (<https://megapolitan.kompas.com/read/2018/07/04/17370091/hasil-rekapitulasi-kpu-kota-tangerang-arief-sachrudin-menang-8580-persen> Diakses pada tanggal 27 November 2018).
- Soemantri, Sri. 1971. *Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*. Bandung.
- Surbakti, Ramlan, Dkk. 2011. *Merancang Sistem Politik Demokratis: Menuju Pemerintahan Presidential Yang Efektif* (Buku 1) Cetakan Pertama. Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- Syahrudin, Riko. 2016. *Analisis Yuridis Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia( Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang*. Skripsi. Sarjana Hukum Universitas Riau, Pekanbaru.
- Syamsuddin Haris. 2018. "Demokrasi Kotak Kosong" (<https://rumahpemilu.org/demokrasi-kotak-kosong-oleh-syamsuddin-haris/>, diakses pada tanggal 22 Oktober 2018).
- Thalhah, HM. 2009. *Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen*. *Jurnal Hukum*, 3, No.16.
- Tricahyo, Ibnu. 2007. *Pengaturan Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal Dalam Rangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah yang Demokratis*. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
- Wardani, Kunthi Dyah. 2007. *Impeachment dalam Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Pers