

## KOTAK KOSONG SEBAGAI PEMENANG: PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA

Muhammad Fadly Syahwala Harahap<sup>1)</sup>, Rahmad Efendi Rangkuti<sup>2)</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Islam Sumatera Utara, Medan-Indonesia

\*Corresponding Author : [rahmadrangkuti77@gmail.com](mailto:rahmadrangkuti77@gmail.com)

### ABSTRACT

*The single candidate phenomenon often arises as a result of various factors, including the political system, election regulations, and the dominance of certain political forces. This raises concerns about the sustainability of a healthy democracy, because it reduces alternative choices for society. The research is normative research that uses a legislative and conceptual approach to review positive Indonesian law as well as the principles of Islamic law. Data was analyzed by data reduction, data presentation and drawing conclusions. The research results show that this phenomenon demands reformulation of election regulations to strengthen the quality of democracy and provide protection for people's political rights. In siyasah dusturiyah a single candidate can be considered to violate the spirit of shura because it reduces the community's right to choose from various alternative leaders. The principle of deliberation is the basis for leadership legitimacy. An empty box victory can be understood as a form of collective deliberation that rejects (public protest) the legitimacy of a single candidate. This shows that the public has not found a candidate who is considered worthy of leading. In the context of modern democracy, the empty box can be seen as a mechanism for channeling public dissatisfaction towards a single candidate. This is in line with the principle of amar ma'ruf nahi munkar which teaches people to reject injustice in the government system. From a siyasah dusturiyah perspective, efforts are needed to ensure leadership that is fair, transparent, and in accordance with the principles of shura (deliberation) in order to realize social justice in Indonesia's democratic system.*

*Keywords: Single Candidate, Empty Box, Democracy, Siyasah Dusturiyah*

### ABSTRAK

Fenomena calon tunggal sering kali muncul akibat berbagai faktor, termasuk sistem politik, regulasi pemilu, dan dominasi kekuatan politik tertentu. Hal ini menimbulkan kekhawatiran terhadap keberlanjutan demokrasi yang sehat, karena mengurangi alternatif pilihan bagi masyarakat. Penelitian merupakan penelitian normative yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual tinjauan hukum positif Indonesia serta prinsip-prinsip hukum Islam. Data dianalisis dengan reduksi data, penyajian data dan penarik Kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa fenomena ini menuntut reformulasi regulasi pemilu untuk memperkuat kualitas demokrasi dan memberikan perlindungan terhadap hak politik masyarakat. Dalam *siyasah dusturiyah* calon tunggal dapat dianggap melanggar semangat *syura* karena mengurangi hak masyarakat untuk memilih dari berbagai alternatif pemimpin. Prinsip musyawarah menjadi dasar legitimasi kepemimpinan. Kemenangan kotak kosong dapat dipahami sebagai bentuk musyawarah kolektif yang menolak (protes masyarakat) terhadap legitimasi calon tunggal. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat tidak menemukan calon yang dianggap layak memimpin. Dalam konteks demokrasi modern, kotak kosong dapat dipandang sebagai mekanisme untuk menyalurkan ketidakpuasan masyarakat terhadap calon tunggal. Hal ini sejalan dengan prinsip *amar ma'ruf nahi munkar* yang mengajarkan umat untuk menolak ketidakadilan dalam sistem pemerintahan. Dari perspektif siyasah dusturiyah, diperlukan upaya untuk memastikan kepemimpinan yang adil, transparan, dan sesuai dengan prinsip *syura* (musyawarah) guna mewujudkan keadilan sosial dalam sistem demokrasi Indonesia.

**Kata kunci:** Calon Tunggal, Kotak Kosong, Demokrasi, Siyasah Dusturiyah

## PENDAHULUAN

Demokrasi merupakan pilar utama dalam sistem pemerintahan Indonesia, sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Salah satu implementasi prinsip ini adalah melalui pemilihan kepala daerah (Pilkada), yang menjadi mekanisme untuk mewujudkan partisipasi rakyat dalam menentukan pemimpin di tingkat lokal. Pilkada menjadi instrumen demokrasi yang bertujuan tidak hanya untuk memilih pemimpin, tetapi juga memperkuat legitimasi pemerintahan melalui pilihan langsung rakyat.

Namun, dalam beberapa tahun terakhir, demokrasi Indonesia dihadapkan pada fenomena unik, yaitu meningkatnya jumlah calon tunggal dalam Pilkada serentak. Dalam mekanisme ini, masyarakat hanya dihadapkan pada satu pasangan calon kepala daerah, sehingga alternatif pilihannya adalah "menerima" pasangan calon tersebut atau memilih kotak kosong. Berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum (KPU), Pilkada serentak 2020 mencatat bahwa terdapat 28 daerah yang melaksanakan Pilkada dengan calon tunggal, meningkat dibandingkan 20 daerah pada Pilkada 2018. Fenomena ini memunculkan diskursus panjang mengenai kualitas demokrasi yang diterapkan dalam Pilkada di Indonesia.

Fenomena calon tunggal dengan kotak kosong ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik politik maupun sosial. Secara politis, keberadaan calon tunggal sering kali mencerminkan dominasi kekuatan politik tertentu, baik dari partai politik maupun elit lokal, yang berhasil mengeliminasi calon-calon potensial lainnya. Di sisi lain, tingginya biaya politik dalam proses pencalonan juga menjadi salah satu penghalang bagi individu atau kelompok yang ingin maju sebagai kandidat. Akibatnya, masyarakat tidak memiliki banyak pilihan kandidat, yang pada akhirnya memunculkan situasi di mana hanya satu pasangan calon yang memenuhi syarat administratif dan politik.

Fenomena ini menimbulkan berbagai implikasi terhadap demokrasi Indonesia. Secara prosedural, keberadaan kotak kosong diakui sebagai bagian dari mekanisme Pilkada, sebagaimana diatur dalam Pasal 54C Undang-Undang No. 10 Tahun 2016. Namun, secara substansial, hal ini dapat dianggap melemahkan esensi demokrasi, karena rakyat tidak diberikan pilihan yang memadai untuk menentukan pemimpin mereka. Bahkan, jika kotak kosong menang, daerah tersebut harus kembali mengadakan pemilihan di kemudian hari, yang tidak hanya memakan waktu tetapi juga anggaran negara. Ketidakpuasan inilah yang akan mengurangi kepercayaan terhadap institusi politik dan sistem demokrasi secara keseluruhan (Irawan et al., 2024).

Dalam perspektif siyasah dusturiyah, fenomena calon tunggal dan kotak kosong ini mengundang kajian mendalam. Siyasah dusturiyah, sebagai cabang ilmu politik Islam yang berfokus pada sistem ketatanegaraan, mengedepankan prinsip keadilan (*'adalah*), musyawarah (*syura*), dan keterwakilan rakyat dalam memilih pemimpin. Prinsip musyawarah disebutkan dalam QS. Asy-Syura ayat 38:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ ٤

Artinya: dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka,

Ayat ini menekankan pentingnya prinsip musyawarah (*syura*) sebagai dasar dalam pengambilan keputusan dalam masyarakat Islam. Musyawarah harus melibatkan keterlibatan umat dalam memilih dan menentukan arah kepemimpinan dan kebijakan, serta memastikan keputusan yang diambil mencerminkan kehendak kolektif umat (Fikriana & Rezki, 2023). Prinsip *syura* menuntut partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam memilih pemimpin yang adil dan kompeten. Dalam konteks calon tunggal, proses musyawarah ini seolah-olah dikebiri karena tidak ada kompetisi yang sehat antara kandidat. Dalam konteks ini, calon tunggal dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap prinsip musyawarah, karena menghilangkan ruang kompetisi politik yang sehat dan mempersempit pilihan masyarakat.

Selain itu, siyasah dusturiyah juga mengedepankan prinsip keadilan dalam tata kelola pemerintahan. Ketimpangan politik yang menyebabkan munculnya calon tunggal sering kali terkait dengan dominasi elit tertentu atau praktik politik transaksional yang tidak sejalan dengan nilai-nilai Islam. Dalam kitab *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, Al-Mawardi menyebutkan bahwa pemimpin harus dipilih berdasarkan kualitas kepemimpinan dan keadilan, bukan melalui monopoli kekuasaan oleh segelintir pihak. Hal ini relevan dengan realitas politik Pilkada, di mana dominasi politik sering kali mengesampingkan potensi pemimpin alternatif yang lebih baik.

Dalam situasi di mana hanya ada satu calon yang dominan, muncul pertanyaan tentang keberadaan potensi ketidakadilan terhadap calon lain yang mungkin telah tersingkir karena ketimpangan sumber daya atau praktik politik tertentu. Hal ini bertentangan dengan semangat keadilan yang diajarkan dalam Islam.

Fenomena ini tidak hanya menantang esensi demokrasi Indonesia, tetapi juga menggugah refleksi tentang bagaimana prinsip politik Islam dapat berkontribusi dalam memperbaiki mekanisme Pilkada. Dalam konteks ini, diperlukan analisis mendalam mengenai keberadaan calon

tunggal dan kotak kosong dalam Pilkada serentak, baik dari perspektif demokrasi Indonesia maupun politik Islam.

Lebih jauh lagi, siyasah dusturiyah memandang pemimpin sebagai amanah yang harus dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab kepada Allah dan rakyat. Dalam konteks Pilkada dengan calon tunggal, legitimasi kepemimpinan sering kali dipertanyakan, terutama jika pasangan calon tersebut menang dengan tingkat partisipasi rendah atau menghadapi penolakan masyarakat melalui kotak kosong. Situasi ini mencerminkan tantangan besar bagi penerapan prinsip representasi rakyat dalam demokrasi lokal di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji fenomena kemenangan kotak kosong dalam Pilkada dengan calon tunggal. Penelitian ini akan menganalisis implikasinya terhadap demokrasi Indonesia serta meninjau fenomena ini dari perspektif politik Islam, guna memberikan rekomendasi strategis untuk memperkuat kualitas demokrasi dan keadilan dalam Pilkada di masa mendatang.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

Demokrasi adalah sistem pemerintahan di mana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat (Harefa & Hulu, 2020). Dalam sistem ini warga negara memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan politik, baik secara langsung maupun melalui wakil yang mereka pilih. Prinsip dasar demokrasi mencakup kebebasan berpendapat, kebebasan memilih pemimpin, serta perlindungan terhadap hak asasi manusia. Indonesia menjalankan sistem pemerintahan yang berdasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi, yang memungkinkan rakyat untuk memilih pemimpin mereka melalui pemilihan umum yang bebas dan adil. Sejak era reformasi pada akhir 1990-an, Indonesia mengalami transisi demokrasi yang signifikan setelah tumbang rezim Orde Baru (Baderan, 2014). Dalam sistem ini, setiap warga negara memiliki hak untuk memilih pemimpin negara dan wakil rakyat di lembaga legislatif, dengan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat. Selain itu, Indonesia menegakkan kebebasan berbicara dan berpendapat, yang memberi ruang bagi masyarakat untuk mengkritik pemerintah dan menyuarakan aspirasi mereka. Demokrasi Indonesia juga mengedepankan pemisahan kekuasaan antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan (Wijaya, 2014).

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini bersifat normative yuridis, yang menggabungkan kajian hukum normatif (studi pustaka terhadap regulasi Pilkada dan prinsip siyasah dusturiyah). Pendekatan terhadap

permasalahan ini dilakukan dengan mengkaji ketentuan mengenai kemenangan kotak kosong dalam pemilihan kepala daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif karena fokus utama penelitian adalah pada hukum atau kaedah (norma) yang berlaku dalam sistem hukum terkait fenomena tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menganalisis fenomena calon tunggal dan kemenangan kotak kosong dalam Pilkada. Pendekatan ini dipilih karena bertujuan untuk menggambarkan, memahami, dan menganalisis fenomena tersebut dalam konteks demokrasi Indonesia dan politik Islam. Analisis data penelitian ini menggunakan Teknik Analisis Data Milles and Huberman. Data yang diperoleh dianalisis dengan langkah-langkah berikut:

1. Reduksi Data: Menyeleksi, menyederhanakan, dan memfokuskan data yang relevan dengan isu penelitian, seperti fenomena calon tunggal, kotak kosong, dan prinsip politik Islam.
2. Penyajian Data: Menyajikan data dalam bentuk narasi deskriptif, tabel, atau grafik yang memudahkan pemahaman tentang hubungan antara fenomena Pilkada, prinsip demokrasi, dan siyasah dusturiyah.
3. Penarikan Kesimpulan: Menginterpretasikan data untuk menjawab pertanyaan penelitian dan menarik kesimpulan terkait implikasi politik Islam terhadap fenomena calon tunggal dan kotak kosong.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Pencalonan Tunggal Ditinjau dari Demokrasi di Indonesia dan Siyasah Dusturiyah**

Demokrasi, dalam konteks pemerintahan modern, mengutamakan prinsip partisipasi, kompetisi, dan akuntabilitas sebagai pilar utama. Dalam sistem demokrasi Indonesia, pencalonan tunggal kepala daerah menimbulkan tantangan tersendiri terhadap prinsip kompetisi. Kompetisi dianggap sebagai elemen kunci dalam demokrasi elektoral karena memberikan masyarakat kesempatan untuk memilih dari beberapa alternatif yang berkompetisi secara setara.

Namun, fenomena calon tunggal dalam Pilkada serentak, sebagaimana tercatat dalam Pilkada 2018 dan 2020, menunjukkan adanya pergeseran dalam implementasi demokrasi di tingkat lokal. Pencalonan tunggal muncul ketika hanya ada satu pasangan calon kepala daerah yang memenuhi syarat administratif dan dukungan politik, sehingga masyarakat hanya dihadapkan pada pilihan pasangan calon tersebut atau memilih kotak kosong. Hal ini, meskipun sah secara hukum, dianggap melemahkan kualitas demokrasi karena mengurangi esensi partisipasi dan pilihan Masyarakat (Aspinall & Sukmajati, 2016).

Sebagian pengamat menilai fenomena ini disebabkan oleh dominasi partai politik tertentu, tingginya biaya politik, dan lemahnya sistem kaderisasi partai, sehingga tidak memungkinkan adanya calon alternatif. Dalam praktiknya, situasi ini mencerminkan adanya hambatan struktural dalam menciptakan kompetisi politik yang sehat. Secara konstitusional, Undang-Undang Dasar 1945 mengatur bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 1 ayat (2) UUD 1945). Dalam konteks Pilkada, hal ini diterjemahkan ke dalam mekanisme pemilihan langsung yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah.

Pasal 54C Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 secara eksplisit mengatur mekanisme Pilkada dengan calon tunggal, termasuk ketentuan tentang keberadaan kotak kosong sebagai alternatif pilihan bagi masyarakat. Mekanisme ini memberikan legitimasi hukum terhadap pencalonan tunggal dan hasil Pilkada, selama pasangan calon tunggal tersebut memperoleh suara lebih dari 50% dari total suara sah. Namun, di sisi lain, pencalonan tunggal dapat dianggap bertentangan dengan semangat demokrasi yang menekankan pluralitas dan kompetisi. Beberapa ahli hukum tata negara menilai bahwa fenomena ini mencerminkan kegagalan sistem politik dan partai politik dalam menyediakan opsi yang beragam bagi masyarakat (MD, 2017). Dalam kondisi ideal, konstitusi seharusnya mendorong sistem politik yang inklusif dan kompetitif untuk menjamin partisipasi rakyat yang substansial.

Fenomena calon tunggal juga memunculkan perdebatan tentang pergeseran dari demokrasi prosedural ke demokrasi substansial. Demokrasi prosedural, yang lebih berorientasi pada mekanisme pemilihan dan peraturan formal, memungkinkan pencalonan tunggal melalui regulasi yang ada. Namun, secara substansial, demokrasi seharusnya memberikan ruang bagi partisipasi aktif masyarakat, kompetisi politik yang adil, dan representasi yang beragam.

Dalam perspektif demokrasi substansial, pencalonan tunggal dianggap mengurangi esensi representasi rakyat karena masyarakat tidak diberikan alternatif pilihan. Selain itu, apabila kotak kosong menang, proses pengisian jabatan kepala daerah menjadi lebih kompleks, yang dapat memengaruhi stabilitas pemerintahan lokal.

Siyasah dusturiyah, atau politik ketatanegaraan Islam, menekankan prinsip keadilan (*'adalah*), musyawarah (*syura*), dan keterwakilan rakyat sebagai pilar utama dalam tata kelola pemerintahan. Prinsip-prinsip ini didasarkan pada Al-Qur'an dan hadis, yang menegaskan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam memilih pemimpin mereka. QS. Asy-Syura: 38:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ ۝

*Artinya: dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka,*

Ayat ini menekankan pentingnya prinsip musyawarah (*syura*) sebagai dasar dalam pengambilan keputusan dalam masyarakat Islam. Musyawarah harus melibatkan keterlibatan umat dalam memilih dan menentukan arah kepemimpinan dan kebijakan, serta memastikan keputusan yang diambil mencerminkan kehendak kolektif umat (Firdausiyah & Sofa, 2025).

Dalam konteks pemilihan kepala daerah, prinsip musyawarah mengisyaratkan perlunya keterlibatan masyarakat secara aktif dan adanya kompetisi yang sehat di antara calon pemimpin. Fenomena pencalonan tunggal dalam Pilkada dengan hanya satu pasangan calon dinilai bertentangan dengan esensi musyawarah, karena menghilangkan pilihan alternatif bagi masyarakat. Dalam siyasah dusturiyah, kepemimpinan adalah amanah yang harus dijalankan dengan penuh tanggung jawab kepada Allah SWT dan rakyat. Menurut Ibnu Taimiyah dalam *Al-Siyasah al-Syar'iyah*, seorang pemimpin harus memenuhi dua syarat utama: kemampuan (*quwwah*) dan integritas (*amanah*).

Pencalonan tunggal sering kali dianggap sebagai hasil dari dominasi elit politik tertentu yang dapat menghalangi munculnya kandidat lain yang berpotensi memiliki *quwwah* dan *amanah*. Hal ini mengurangi peluang bagi masyarakat untuk memilih pemimpin yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan mereka. Prinsip keadilan merupakan pilar utama siyasah dusturiyah. Dalam konteks Pilkada, keadilan tidak hanya berarti memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memilih, tetapi juga menciptakan kondisi politik yang memungkinkan adanya kompetisi yang adil di antara calon pemimpin. Pencalonan tunggal sering kali muncul akibat ketimpangan kekuatan politik, seperti dominasi partai besar atau biaya politik yang tinggi, yang menyulitkan calon independen atau kandidat alternatif untuk ikut serta. Ketimpangan ini bertentangan dengan semangat siyasah dusturiyah, yang menuntut keadilan dalam proses politik. Al-Mawardi dalam *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah* menegaskan bahwa pemimpin harus dipilih secara adil dan terbuka agar dapat mewakili kepentingan masyarakat secara luas.

Adanya kotak kosong sebagai alternatif pilihan masyarakat dalam Pilkada dengan calon tunggal dapat dilihat sebagai bentuk musyawarah, meskipun terbatas. Namun, dalam siyasah dusturiyah, musyawarah idealnya melibatkan berbagai pihak untuk menghasilkan pemimpin terbaik melalui proses seleksi yang kompetitif. Jika masyarakat hanya dihadapkan pada satu calon atau kotak kosong, proses ini menjadi jauh dari esensi *syura*.

Lebih lanjut, kemenangan kotak kosong, sebagaimana diatur dalam Pasal 54C Undang-Undang No. 10 Tahun 2016, menimbulkan kekosongan jabatan yang harus diisi melalui

mekanisme lain, seperti penunjukan oleh pemerintah pusat. Hal ini dapat memengaruhi stabilitas pemerintahan daerah dan bertentangan dengan prinsip siyasah dusturiyah yang mengutamakan kepemimpinan hasil musyawarah dan pilihan rakyat.

Dalam siyasah dusturiyah, fenomena pencalonan tunggal menunjukkan perlunya reformasi dalam sistem politik untuk menciptakan lingkungan yang lebih adil dan inklusif. Sistem kaderisasi partai yang kuat, penurunan biaya politik, dan pemberdayaan calon independen dapat menjadi solusi untuk menciptakan kompetisi politik yang sehat. Fenomena ini juga menekankan pentingnya penegakan prinsip keadilan dan syura dalam proses politik, sebagaimana diajarkan dalam Islam. Penerapan nilai-nilai siyasah dusturiyah dalam demokrasi modern Indonesia dapat menjadi upaya untuk memperkuat kualitas representasi rakyat dan legitimasi pemimpin yang terpilih.

### **Fenomena Kotak Kosong dalam Pilkada Serentak**

Demokrasi dipahami sebagai sebuah ruang lingkup yang sangat luas. Apapun bentuknya, fenomena demokrasi sangat menarik untuk dibicarakan. Apalagi jika dikaitkan dengan kenyataan, bahwa negara Indonesia merupakan negara yang masih menjadikan proses demokratisasi sebagai sebuah tumpuan. Tipe demokrasi yang ideal diwujudkan dalam derajat yang berbeda-beda, melalui konstitusi yang berbeda-beda pula (Thalhah, 2009).

Demokrasi dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu demokrasi langsung dan juga tidak langsung. Demokrasi langsung adalah demokrasi yang mempunyai derajat paling tinggi. Demokrasi langsung dapat ditandai dengan fakta, bahwa pembuat peraturan, dan juga fungsi eksekutif dan fungsi legislatif, dilakukan oleh masyarakat di dalam pertemuan akbar atau sebuah pertemuan umum. Pelaksanaan semacam ini hanya mungkin terjadi di dalam masyarakat-masyarakat kecil dan di bawah kondisi-kondisi sosial yang sederhana.

Sedangkan demokrasi tidak langsung yaitu demokrasi yang tidak melibatkan seluruh rakyat tetapi rakyat memberikan kepercayaan kepada para wakilnya untuk membicarakan dan menentukan persoalan-persoalan kenegaraan (Mashuri, 2014). Maka dari itu dalam konteks Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) termasuk dalam kategori demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung. Dalam Pilkada, warga negara memberikan suara untuk memilih pemimpin daerah, seperti gubernur, bupati, atau walikota. Para pemimpin yang terpilih ini akan menjalankan pemerintahan dan membuat kebijakan atas nama masyarakat yang memilih para calon. Mengapa tidak termasuk kedalam demokrasi langsung, dikarenakan Meskipun Pilkada melibatkan pemilih dalam prosesnya, hal tersebut masih dianggap sebagai bagian dari demokrasi perwakilan karena keputusan akhir diambil oleh pemimpin yang terpilih, bukan oleh rakyat secara langsung.



Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah) adalah proses demokrasi di Indonesia di mana warga memilih gubernur, bupati, atau wali kota secara langsung. Pelaksanaannya diatur dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada. Tahapan Pilkada meliputi persiapan, pendaftaran calon, kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara, hingga penetapan hasil. Pilkada serentak di Indonesia bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan partisipasi masyarakat, serta memastikan stabilitas politik. KPU (Komisi Pemilihan Umum) dan Bawaslu (Badan Pengawas Pemilu) bertugas memastikan pelaksanaannya sesuai aturan yang berlaku. Dalam beberapa kasus Pilkada terdapat fenomena di mana hanya ada satu calon saja yang maju sebagai peserta, fenomena ini dikenal dengan sebutan kotak kosong. Hal ini masih dikatakan sah, atau diperbolehkan dalam pelaksanaannya, tetapi bukan berarti calon tersebut dapat langsung dinyatakan menang.

Fenomena kemunculan pasangan calon tunggal pada pilkada serentak di Indonesia tidak lepas dari putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 100/PUU-XII/2015 yang dalam amar putusannya menegaskan legalitas penetapan pasangan calon tunggal kepala daerah. Menurut MK pemilihan kepala daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, kontestasinya lebih tepat dilakukan dengan plebisit yang meminta rakyat menentukan preferensi politiknya Setuju atau Tidak Setuju terhadap pasangan calon tersebut dan bukan dengan Pasangan Calon Kotak Kosong. Namun apabila rakyat lebih banyak memilih Setuju maka pasangan calon tunggal tersebut ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Sebaliknya, jika lebih banyak yang memilih Tidak Setuju maka pilkada ditunda sampai pilkada serentak berikutnya (Riyanto, 2019).

Mengutip Pasal 54D ayat 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada Kepala Pusat Penerangan (Kapuspen) Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) Bahtiar menjelaskan, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan pasangan calon terpilih pada Pemilihan 1 (satu) pasangan calon sebagaimana dimaksud Pasal 54C, jika mendapatkan suara lebih dari 50% dari suara sah. Jika perolehan suara pasangan calon kurang dari sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pasangan calon yang kalah dalam Pemilihan boleh mencalonkan lagi dalam Pemilihan berikutnya, merujuk Pasal 54D ayat 2.

Berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum (KPU) pada pilkada 2018 ada 16 pasangan calon (paslon) kepala daerah-wakil kepala daerah akan melawan kolom kosong atau kerap disebut “kotak kosong” yang berkonstitusi di 16 daerah kabupaten dan kota. Jumlah pasangan calon tunggal kali ini mengalami peningkatan dibanding dua gelombang pilkada serentak sebelumnya. Pilkada serentak 2015 hanya ada tiga daerah dengan calon tunggal, yaitu pilkada Kabupaten Tasikmalaya, pilkada Kabupaten Blitar, dan pilkada Kabupaten Timur Tengah Utara. Fenomena kotak kosong

mengalami peningkatan, seperti pada tahun 2015 terjadi pada 3 daerah, pilkada tahun 2017 terdapat pada 9 daerah, pilkada tahun 2018 terjadi di 16 daerah, pilkada pada tahun 2020 terdapat di 25 daerah, serta pada 2024 fenomena kotak kosong terjadi di 41 daerah.

Fenomena pasangan calon tunggal tidak bisa dihindari karena diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota menjadi Undang-Undang. Kemudian Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No 11 Tahun 2016 mengatur pilkada calon tunggal dalam Pasal 11A, mengatur surat suara pada pemilihan satu pasangan calon memuat dua kolom yang terdiri atas satu kolom yang memuat foto dan nama pasangan calon dan kolom kosong yang tidak bergambar atau lebih populer dengan istilah “kotak kosong.” PKPU No.8 Tahun 2017 juga mengatur tentang sosialisasi “kolom kosong.

Pilkada yang hanya terdiri dari satu pasang calon apakah masuk dalam kategori demokratis atau tidak? Menurut Michael P McDonald dan John Samples mengungkapkan, pemilu-pemilu yang demokratis adalah mengenai pilihan di antara kandidat-kandidat yang berkompetisi dan isu yang mereka akan laksanakan jika terpilih. Ada kata “kandidat-kandidat” artinya “jamak” atau lebih dari satu. Dengan demikian, pemilu yang demokratis identik dengan terdiri dari minimal dua kandidat. Tapi ada juga yang mengatakan pilkada dengan calon tunggal tetap demokratis karena konstituen diberi ruang untuk tidak memilih calon tunggal tersebut melalui mekanisme kotak kosong/ kolom kosong seperti pilkada serentak 2018 dan 2024.

Melatarbelakangi fenomena calon tunggal terjadi karena adanya mahar politik yang mahal dari partai politik. Regulasi pilkada di Indonesia menetapkan calon kepala daerah diusung oleh partai politik atau beberapa partai politik selain adanya calon independen. Faktor lainnya karena partai politik di daerah dinilai belum mampu menjalankan fungsi kaderisasi dan rekrutmen politik dalam mengusung calon kepala daerah (Abdullah, 2024). Kaderisasi dan rekrutmen politik itu melekat pada fungsi utama partai politik yang seharusnya mampu melahirkan figur-figur yang kuat secara politik. Partai politik seharusnya menjadi tempat bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pengelolaan kehidupan bernegara dan memperjuangkan kepentingannya di depan penguasa. Namun, secara praktis kondisi partai-partai politik di negara demokrasi belum dapat melaksanakan fungsinya secara optimal. Indonesia merupakan salah satu contohnya. Faktor lain menyebabkan muncul calon tunggal adalah aturan dalam undang-undang mengenai syarat dukungan, terutama bagi calon perseorangan yang tidak mudah dipenuhi (Moonti, 2019). Pilkada dengan calon tunggal bukanlah kontestasi politik yang bagus, karena kurangnya persaingan meraih kekuasaan yang

seharusnya terjadi. Fenomena pilkada calon tunggal yang terus meningkat jumlahnya menjadi kontestasi demokrasi yang tidak ideal.

Dalam kata "demokrasi" sejatinya dibayang-bayangi oleh kata "rakyat". Kedaulatan rakyat menjadi mimpi indah bagi suatu bangsa yang baru saja transisi dari kuasa otoritarian menuju suatu tatanan yang berkeadilan. Serta, menjadi petanda pula bagi lahirnya jalan konsolidasi rezim demokratis yang salah satu petandanya ialah pemilihan umum secara langsung. Namun, ketika fenomena calon tunggal melawan kotak kosong mengalami peningkatan dan ternyata pemilih kotak kosong pun tidak sedikit jumlahnya, seperti ini perlu kita merefleksikan kembali soal bagaimana kata "demokrasi" ini dimaknai.

Upaya menyelesaikan permasalahan pilkada dengan melawan fenomena kotak kosong dapat dilakukan dengan beberapa strategi. Pertama, dengan menetapkan ambang batas pencalonan yang lebih luas seperti yang ditetapkan dalam Putusan MK No. 60 PUU XXII Tahun 2024. Dengan ambang batas yang lebih luas, partai dapat merekrut dan mengembangkan kader yang lebih beragam, meningkatkan kemungkinan munculnya calon yang layak dan diterima masyarakat. Kedua, melalui kaderisasi internal partai yang berjenjang dan intensif melalui sistem proporsional dan proporsional untuk mengembangkan kader yang berkualitas dan memiliki komitmen yang kuat terhadap ideologi partai, Kaderisasi internal partai yang efektif adalah kunci untuk menghasilkan pemimpin yang tidak hanya diterima oleh partai tetapi juga oleh masyarakat. Ketiga, memastikan kabinet yang dibentuk memiliki integritas dan kemampuan yang baik melalui proses seleksi yang ketat. Dengan demikian, partai politik dapat meningkatkan kualitas kepemimpinan dan memastikan bahwa pemerintahan yang dihasilkan dapat menjalankan kebijakan yang efektif dan efisien.

### **Implikasi Kemenangan Kotak Kosong**

Kemenangan kotak kosong dalam Pilkada menunjukkan adanya fenomena yang signifikan terkait dengan kualitas dan dinamika demokrasi Indonesia. Dalam sistem demokrasi, keberadaan banyak pilihan bagi pemilih adalah salah satu elemen dasar untuk memastikan bahwa prinsip kedaulatan rakyat terlaksana. Dalam hal ini, kemenangan kotak kosong menyiratkan berbagai implikasi terhadap demokrasi di Indonesia, antara lain:

1. Penurunan Kualitas Kompetisi Politik. Salah satu nilai utama dalam demokrasi adalah adanya kompetisi politik yang sehat antara berbagai calon untuk mendapatkan legitimasi rakyat. Pencalonan tunggal yang menghasilkan kemenangan kotak kosong menunjukkan kegagalan dalam menciptakan kompetisi yang sehat. Masyarakat hanya diberikan pilihan antara calon

tunggal atau kotak kosong, yang menurunkan kualitas partisipasi dan pilihan yang dapat dibuat oleh pemilih (Mulyadi et al., 2024).

2. **Ketiadaan Pilihan Alternatif.** Demokrasi menuntut adanya pilihan alternatif yang memadai bagi rakyat. Namun, ketika hanya ada satu pasangan calon, dan kemenangan kotak kosong terjadi, maka esensi dari pemilu itu sendiri sebagai sarana untuk memilih pemimpin yang paling representatif menjadi terganggu. Masyarakat yang tidak puas dengan calon tunggal akan menghadapi situasi tanpa adanya pilihan yang sesuai dengan harapan mereka, yang dapat menurunkan legitimasi dan efektivitas pemilu itu sendiri.
3. **Protes terhadap Sistem Politik dan Partai.** Kemenangan kotak kosong sering kali dipandang sebagai bentuk protes dari rakyat terhadap sistem politik yang ada, termasuk ketidakpuasan terhadap partai politik dan kandidat yang tersedia. Hal ini menunjukkan adanya ketidakpercayaan terhadap proses politik yang diselenggarakan, yang dapat mengarah pada apatisisme politik dan menurunkan partisipasi masyarakat dalam pemilu di masa depan.

Secara konstitusional, Indonesia mengadopsi prinsip demokrasi langsung, di mana rakyat memiliki hak untuk memilih pemimpin mereka melalui pemilu. Konstitusi Indonesia, dalam hal ini Undang-Undang Dasar 1945 dan berbagai regulasi terkait pemilihan umum, mengakui bahwa pemilihan kepala daerah adalah salah satu bagian penting dari sistem pemerintahan yang berdasarkan kedaulatan rakyat. Kemenangan kotak kosong dalam Pilkada memberikan beberapa implikasi terhadap penerapan konstitusi Indonesia.

Konstitusi Indonesia menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat (Pasal 1 ayat (2) UUD 1945). Dalam hal ini, kemenangan kotak kosong, meskipun sah menurut hukum, dapat dilihat sebagai suatu penurunan dari prinsip tersebut, karena masyarakat tidak benar-benar memilih kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh mereka. Sebagai konsekuensinya, kepala daerah yang terpilih melalui proses ini mungkin tidak memiliki legitimasi yang kuat dari rakyat, mengingat mereka bukan hasil pilihan langsung dari masyarakat.

Kemenangan kotak kosong menyebabkan adanya ketidakpastian terkait dengan pengisian jabatan kepala daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, apabila kotak kosong menang, maka pengisian jabatan kepala daerah harus dilakukan melalui mekanisme lain, seperti penunjukan oleh pemerintah pusat. Hal ini dapat menyebabkan ketegangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta mengurangi efektivitas pemerintahan daerah.

Dalam perspektif konstitusional, kemenangan kotak kosong dapat dipandang sebagai indikasi adanya ketidakberesan dalam sistem politik dan partai politik Indonesia, khususnya terkait

dengan demokratisasi dan keberagaman pilihan. Fenomena ini dapat mendorong pembaharuan dalam sistem politik Indonesia, dengan menguatkan sistem pemilihan yang lebih terbuka dan inklusif, yang menciptakan lebih banyak pilihan calon kepala daerah yang berkompeten dan dapat mewakili berbagai lapisan masyarakat (Hadiz, 2010).

Dalam pandangan siyasah dusturiyah, politik Islam yang berlandaskan pada prinsip keadilan, musyawarah, dan keterwakilan rakyat sangat menekankan pentingnya proses pemilihan pemimpin yang adil dan transparan. Kemenangan kotak kosong, dilihat dari sudut pandang siyasah dusturiyah, mengandung beberapa implikasi:

- a. Kegagalan dalam Musyawarah (Syura). Siyasah dusturiyah mengajarkan bahwa pemilihan pemimpin harus dilakukan melalui musyawarah, yang melibatkan berbagai pihak dan mencerminkan kehendak rakyat. Kemenangan kotak kosong menunjukkan bahwa musyawarah yang seharusnya menghasilkan berbagai calon pemimpin yang berkompeten tidak berjalan dengan baik. Sistem yang memungkinkan hanya satu calon yang dapat maju bertentangan dengan prinsip musyawarah dalam siyasah dusturiyah yang mengutamakan pluralitas dalam pemilihan pemimpin.
- b. Kepemimpinan sebagai Amanah. Dalam siyasah dusturiyah, kepemimpinan merupakan amanah yang diberikan oleh rakyat kepada seseorang yang dianggap layak dan kompeten untuk memimpin. Kemenangan kotak kosong dapat dilihat sebagai tanda bahwa masyarakat merasa tidak ada calon yang cukup layak untuk memegang amanah tersebut. Hal ini mencerminkan ketidakpercayaan terhadap calon yang ada dan menunjukkan kebutuhan untuk mereformasi sistem seleksi calon pemimpin.
- c. Prinsip Keadilan (Adalah). Prinsip keadilan merupakan nilai fundamental dalam siyasah dusturiyah. Ketika hanya ada satu calon yang dihadapkan pada masyarakat, dan kotak kosong menjadi alternatif, ini mencerminkan ketidakadilan dalam proses politik. Ketidakmampuan untuk menyediakan berbagai pilihan yang beragam bagi rakyat menunjukkan kegagalan dalam menciptakan kompetisi politik yang sehat dan berkeadilan.

Musyawarah (*syura*) dalam Islam adalah prinsip dasar dalam pengambilan keputusan, termasuk dalam memilih pemimpin. Kemenangan kotak kosong dalam pilkada, sebagai reaksi terhadap calon tunggal, mencerminkan upaya masyarakat untuk menegakkan prinsip musyawarah yang sehat dan partisipatif. Kemenangan kotak kosong ini menunjukkan bahwa masyarakat menginginkan sistem pemilihan yang memberikan ruang bagi alternatif pilihan, mencerminkan keadilan dan keterwakilan. Oleh karena itu, sistem pemilihan di Indonesia perlu terus disempurnakan agar lebih sesuai dengan prinsip-prinsip musyawarah dalam Islam.

## KESIMPULAN

Berdasarkan kajian dari perspektif siyasah dusturiyah, ditemukan bahwa prinsip musyawarah (*syura*) yang diatur dalam ajaran Islam menjadi dasar dalam proses pemilihan pemimpin yang ideal, yaitu dengan memberikan ruang bagi alternatif calon pemimpin yang layak dan memenuhi kriteria yang diinginkan oleh masyarakat. Kemenangan kotak kosong dalam Pilkada Indonesia memberikan implikasi serius terhadap kualitas demokrasi dan penerapan konstitusi di Indonesia. Secara demokratis, hal ini mencerminkan kegagalan sistem politik dalam menciptakan kompetisi yang sehat dan menawarkan pilihan yang layak bagi rakyat. Dari perspektif konstitusional, fenomena ini dapat melemahkan legitimasi kepala daerah yang terpilih melalui mekanisme pengisian jabatan oleh pemerintah pusat. Dalam perspektif siyasah dusturiyah, kemenangan kotak kosong mencerminkan kegagalan dalam menerapkan prinsip musyawarah, keadilan, dan amanah dalam proses politik.

Secara keseluruhan, penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun calon tunggal bisa saja terpilih dalam sistem demokrasi Indonesia, kemenangan kotak kosong mengindikasikan adanya kebutuhan untuk memperbaiki dan memperkuat sistem pemilihan yang lebih berbasis pada partisipasi aktif dan prinsip musyawarah. Sebagai hasilnya, demokrasi Indonesia harus mampu mewujudkan kepemimpinan yang lebih representatif dan sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang terkandung dalam perspektif siyasah dusturiyah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah. (2024). Calon Tunggal Dalam Politik Kotak Kosong Dan Kekuasaan Partai Pada Pilkada. *Jurnal Kolaboratif Sains*, 7(8), 2992–3005. <https://doi.org/10.56338/jks.v7i8.5945>
- Aspinall, E., & Sukmajati, M. (2016). Electoral Dynamics in Indonesia: Money Politics, Patronage and Clientelism at the Grassroots. *Contemporary Southeast Asia*, 38(2), 321–323. <https://doi.org/10.1355/cs38-2j>
- Baderan, S. (2014). Pola Transisi Demokrasi Yang Terjadi Di Indonesia Dan Brazil. *Pola Transisi Demokrasi Yang Terjadi Di Indonesia Dan Brazil*, 11, 100–108.
- Fikriana, A., & Rezki, M. K. (2023). Etika Politik Dan Kualifikasi Calon Legislatif Dalam Pemilu: Perspektif Fiqih Siyasah. *ALADALAH: Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora*, 2(1), 235–248. <https://doi.org/10.59246/aladalah.v2i1.657>
- Firdausiyah, J., & Sofa, A. R. (2025). Relevansi Al-Qur ' an dan Hadits Dalam Pembentukan Nilai Sosial , Etika Politik , dan Pengambilan Keputusan di Era Kontemporer : Kajian Program Magister Pendidikan Agama Islam , Pascasarjana Universitas Islam Zainul Hasan Etika Politik , dan Pengambilan K. *Jurnal Budi Pekerti Agama Islam*.
- Hadiz, V. R. (2010). *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective*. Stanford University Press.
- Harefa, D., & Hulu, F. (2020). *Demokrasi Pancasila di era kemajemukan*. Pm Publisher. Hal. 3.

Embrio Publisher.

- Irawan, H., Irawan, S. W., & Ravika, R. (2024). *Pilihan Tanpa Kandidat : Mengupas Fenomena Kotak Kosong Pilkada 2024 Lampung*. 04(2), 194–214. <https://doi.org/10.32332/siyasah.v4i1>
- Mashuri. (2014). Partisipasi Masyarakat Sebagai Upaya Pembangunan Demokrasi. *Menara Riau*, 13(2), 178–186. <https://ejournal.uin-suska.ac.id/index.php/Menara/article/view/850/810>
- MD, M. (2017). *Politik Hukum di Indonesia*. Rajawali Pers.
- Moonti, R. M. (2019). Kemenangan Kotak Kosong (Koko) Dalam Pemilihan Kepala Daerah. *Prosiding Seminar Nasional*, 53(9), 1689–1699.
- Mulyadi, D., Claudia, C., Ratu, N., & Januwati, P. (2024). *Fenomena kotak kosong dalam pilkada tahun 2024*. <https://doi.org/10.55551/jip.v5i2.185>
- Riyanto, A. (2019). Fenomena Pasangan Calon Tunggal Pada Pilkada Serentak Di Jawa Tengah. *Spektrum*, 18(2), 9–25.
- Thalhah, H. (2009). Teori Demokrasi dalam. *Jurnal Hukum*, 16(3), 413–422. <https://media.neliti.com/media/publications/85218-none-7550fab4.pdf>
- Wijaya, A. (2014). Demokrasi dalam Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia. *Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, 4(01), 136–158. <https://doi.org/10.15642/ad.2014.4.01.136-158>