BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara harus menjamin pelaksanaan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat sebagai wujud negara demokrasi termasuk dalam pengisian jabatan kepala daerah. Gagasan tersebut dapat ditemukan pada pengaturan Pasal 18 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang secara eksplisit menyebut kepala daerah dipilih secara demokratis. Untuk itu, Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) menjadi instrumen penting dalam wujud proses politik di tingkat lokal juga sebagai koreksi atas demokrasi tidak langsung semasa era kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).[1]

Pelaksanaan Pilkada secara langsung juga merupakan suatu bentuk penguatan otonomi daerah atau desentralisasi (*decentralisation)* yang semakin mengemuka pascareformasi.[2] Menurut I Gde Pantja Astawa, otonomi daerah erat kaitannya dengan demokrasi sehingga harus terdapat mekanisme pengisian jabatan yang dilakukan secara demokratis, terutama jabatan politik.[3] Penguatan otonomi ini tampak di saat Indonesia berhasil menyelenggarakan Pilkada pertama kali pada tahun 2005, Henk Schulte Nordholt menyebut pelaksanaan pilkada ini sebagai "*The consolidation of electoral democracy"* sebab pelaksanaan pemilihan yang luar biasa hingga tingkat kabupaten/kota.[4]

Penyelenggaraan Pilkada dengan mengedepankan demokrasi langsung akan memberikan ruang yang seluas-luasnya bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam

---

[1] Suharizal, 2011, *Pemilukada: Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang,* PT Raja Grafindo Persada, ed 1, cet 1, Jakarta, hlm 23

[2] Hari Suriadi, Lince Magriasti dan Aldri Frinaldi, 2023, "Sejarah Perkembangan Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia", *Jurnal Media Ilmu,* hlm 196

[3] *Ibid*, hlm 6

[4] Zubakhrum B. Tjenreng, 2020, *Demokrasi Indonesia Melalui Pilkada Serentak*, Papas Sinar Sinanti, ed 1, cet 1, Depok, hlm 1

proses penentuan pemimpin di tingkat lokal. Proses demokrasi di tingkat lokal ini oleh Brian C. Smith disebut sebagai prasyarat bagi demokrasi pada skala nasional, sebab jika terdapat perbaikan kualitas demokrasi di daerah maka secara otomatis juga akan terdapat perbaikan demokrasi di tingkat nasional.[5] Selain itu, demokrasi langsung dalam Pilkada juga akan memunculkan kandidat-kandidat yang bersaing dalam kompetisi politik dalam ruang yang terbuka. Hadirnya kompetisi politik ini akan memberikan banyak pilihan pemimpin kepada masyarakat.

Akan tetapi harapan untuk menghadirkan alternatif pemimpin kepada masyarakat ini sering berbenturan dengan sistem politik yang berujung pada adanya calon tunggal dalam Pilkada. Calon tunggal berarti hanya terdapat satu pasangan calon dalam Pilkada tanpa adanya lawan politik lain sehingga menjadi satu-satunya pilihan masyarakat. Adanya fenomena calon tunggal merupakan wujud penyelenggaraan demokrasi secara empirik, bahwa dalam implementasinya demokrasi terus berkembang serta dipengaruhi oleh banyak faktor salah satunya situasi politik.

Pilkada dengan calon tunggal bukan suatu fenomena baru, terdapat beberapa negara yang juga mengalami pemilihan pejabat publik dengan mekanisme calon tunggal. Kanada misalnya sebagai negara yang mengadopsi proses pemilihan dengan calon tunggal yang disebut dengan aklamasi. Proses aklamasi diselenggarakan tanpa melangsungkan suatu pemilihan lagi, calon tunggal dinyatakan dipilih secara aklamasi apabila tidak terdapat calon lain yang ikut serta dalam pemilihan.[6] United Kingdom dalam *The Local Authorities (Mayoral Elections) (England and Wales) Regulations 2002* (Undang-undang Pemilihan

[5] *Ibid*, hlm 10

[6] Wafia Silvi Dhesinta, 2016, "Calon Tunggal dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Konsep Demokrasi", *Jurnal Cita Hukum*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta, Vol 4, No 1, hlm 99

Kepala Daerah) berkaitan dengan *uncostested candidate* diatur dalam Pasal 14 huruf c, bahwa *"only one candidate remains validly nominated, that person shall be declared to be elected in accordance with Part VI."* atau jika hanya satu calon pemilihan tetap berlangsung dan calon tersebut harus dinyatakan terpilih.[7] Begitupun negara India, sebagaimana dalam Pasal 53 Ayat 2 *Representation of the People Act 1951*, di mana calon yang tidak memiliki pesaing dapat langsung dinyatakan memenangkan pemilihan.[8]

Tak hanya dalam Pilkada, bahkan dalam pemilihan Presiden dan wakil presiden pun telah dikenal pemilihan dengan calon tunggal. Seperti yang terjadi di Amerika Serikat pada pemilihan presiden tahun 1820, James Monroe sebagai petahana terpilih kembali bersama Wakil Presiden Damiel D. Tompkins sebagai kandidat tunggal setelah kongres partai Demokrat-Republik gagal memenuhi kuorum untuk mengajukan nominasi.[9] Di Singapura, pemilihan umum tahun 2011 memenangkan Halimah Yacob yang merupakan mantan anggota parlemen sebagai Presiden dengan calon tunggal setelah bakal Calon Presiden lainnya gugur sebab adanya aturan baru.[10] Kemudian Yaman, dalam pemilihan umum Presiden tahun 2012 hanya diikuti oleh satu calon yakni Abdrabbuh Mansur Hadi yang merupakan Wakil Presiden periode sebelumnya.[11]

Dengan melihat fakta penegakan demokrasi langsung secara impirik, maka Indonesia harus tetap menjamin demokrasi substansial walau Pilkada

---

[7] Rofi Aulia Rahman dan Iwan Satriawan, 2022, "Calon Tunggal Pilkada: Krisis Kepemimpinan dan Ancaman bagi Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Vol 19, No 1, Hlm 65

[8] *Ibid*

[9] John M. Cunningham, "*United States Presidential Election od 1820",* Britannica.com, https://www.britannica.com/event/United-States-presidential-election-of-1820 diakses pada 20 Desember Pukul 13.30 WIB

[10] Rinaldy Sofwan, "Politik Ras dan Capres Tunggal Singapura", CNN Indonesia, https://www.cnnindonesia.com/internasional/20170913083005-106-241345/politik-ras-dan-capres-tunggal-singapura diakses pada 20 Desember Pukul 13.47 WIB

[11] Dewi Mustika Sari, 2022, *Fenomena Kotak Kosong Dalam Pilkada Tahun 2020 (Studi pada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Ogan Komering Ulu)*, Tesis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung, hlm 2

diselenggarakan hanya dengan satu pasangan calon. Demokrasi substansial dalam konteks calon tunggal berarti keberadaan calon tunggal tetap menghargai suara masyarakat yang bertentangan atau menolak keterpilihan calon tersebut. Keberadaan calon tunggal harus tetap memperoleh partisipasi masyarakat yang besar sebagai pemilih dalam Pilkada. Demokrasi substansial menghendaki terlaksananya Pilkada yang dapat melahirkan rasa keadilan bagi seluruh warga negara berapapun jumlah calon yang menjadi peserta dalam pemilihan sebagaimana Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 bahwa "Segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan"

Untuk mewujudkan demokrasi substansial tersebut, maka demokrasi prosedural mengambil peranan dalam wujud aturan-aturan prosedural dalam peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan Pilkada calon tunggal dilaksanakan dengan mekanisme kolom atau gambar kosong di sebelah kolom pasangan calon dalam surat suara. Kolom kosong ini lazim disebut sebagai kotak kosong untuk menghargai suara pemilih dalam Pilkada sehingga tetap tercipta kompetisi politik dalam suatu daerah. Pencoblosan terhadap kotak kosong dinilai sebagai suara sah, sehingga tidak akan ada suara masyarakat yang terbuang sia-sia sebab tidak setuju akan paslon tunggal yang mengikuti Pilkada.[12]

Keberadaan pengaturan kotak kosong pertama kali muncul dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang menguji 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.

[12] Pasal 81 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 17 Tahun 2024 tentang Pemungutan dan Perhitungan Suara Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota

Dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi berpendapat:[13]

> "...Menurut Mahkamah, adalah bertentangan dengan semangat UUD 1945 jika Pemilihan Kepala Daerah tidak dilaksanakan dan ditunda sampai pemilihan berikutnya sebab hal itu merugikan hak konstitusional warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, hanya karena tak terpenuhinya syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah meskipun sudah diusahakan dengan sungguh-sungguh. Dengan kata lain, demi menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara, pemilihan Kepala Daerah harus tetap dilaksanakan meskipun hanya terdapat satu pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah walaupun sebelumnya telah diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk mendapatkan paling sedikit dua pasangan calon"

Dalam putusan ini, Mahkamah Konstitusi menilai untuk menjamin penyelenggaraan Pilkada yang demokratis sebagaimana Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, maka surat suara harus didesain sedemikian rupa untuk memungkinkan rakyat memilih untuk menyatakan setuju atau tidak setuju dengan pasangan calon tunggal terkait.[14] Putusan Mahkamah Konstitusi ini kemudian diadopsi dalam Pasal 54C Undang-Undang Republik Indonesia 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 (UU Pilkada 10/2016) sebagai berikut:

Pasal 54C

(1) Pemilihan 1 (satu) pasangan calon dilaksanakan dalam hal memenuhi kondisi:
   a. setelah dilakukan penundaan dan sampai dengan berakhirnya masa perpanjangan pendaftaran, hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon yang mendaftar dan berdasarkan hasil penelitian pasangan calon tersebut dinyatakan memenuhi syarat
   b. terdapat lebih dari 1 (satu) pasangan calon yang mendaftar dan berdasarkan hasil penelitian hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon yang dinyatakan

[13] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015, hlm 43
[14] *Ibid*, hlm 45

memenuhi syarat dan setelah dilakukan penundaan sampai dengan berakhirnya masa pembukaan kembali pendaftaran tidak terdapat pasangan calon yang mendaftar atau pasangan calon yang mendaftar berdasarkan hasil penelitian dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon

c. sejak penetapan pasangan calon sampai dengan saat dimulainya masa Kampanye terdapat pasangan calon yang berhalangan tetap, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak mengusulkan calon/pasangan calon pengganti atau calon/pasangan calon pengganti yang diusulkan dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon
d. sejak dimulainya masa Kampanye sampai dengan hari pemungutan suara terdapat pasangan calon yang berhalangan tetap, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak mengusulkan calon/pasangan calon pengganti atau calon/pasangan calon pengganti yang diusulkan dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon
e. terdapat pasangan calon yang dikenakan sanksi pembatalan sebagai peserta Pemilihan yang mengakibatkan hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon.

(2) Pemilihan 1 (satu) pasangan calon dilaksanakan dengan menggunakan surat suara yang memuat 2 (dua) kolom yang terdiri atas 1 (satu) kolom yang memuat foto pasangan calon dan 1 (satu) kolom kosong yang tidak bergambar
(3) Pemberian suara dilakukan dengan cara mencoblos.

Konstruksi Pasal 54C UU Pilkada ini memberikan beberapa kondisi untuk penyelenggaraan Pilkada calon tunggal melawan kotak kosong. Hal tersebut selaras dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 bahwa kotak kosong harus menjadi upaya terakhir setelah dilakukan berbagai langkah untuk memenuhi minimal dua pasangan calon. Kondisi ini antara lain jika sudah dilakukan perpanjangan pendaftaran namun tetap hanya terpenuhi satu pasangan calon yang memenuhi syarat, terdapat calon yang berhalangan tetap di mana partai pengusung tidak mengajukan calon pengganti atau calon pengganti tidak memenuhi syarat sehingga hanya terdapat satu pasangan calon, kemudian dalam kondisi terdapat pasangan calon lainnya yang dikenakan sanksi diskualifikasi atau pembatalan

sebagai peserta pemilu.

Dengan adanya konstitusionalitas kotak kosong dalam Putusan Mahkamah Konstitusi yang diatur lebih lanjut dalam UU Pilkada 10/2016 tersebut, telah menjadi alas atas penyelenggaraan Pilkada melawan kotak kosong di Indonesia yang justru menunjukkan angka peningkatan dari tahun ke tahun. Pelaksanaan kotak kosong ini disebabkan oleh beberapa kondisi sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 54C UU Pilkada 10/2016. Peningkatan jumlah daerah yang menyelenggarakan Pilkada melawan kotak kosong dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1.1 Peningkatan Jumlah Pemilihan Kepala Daerah Kotak Kosong

No.	Tahun	Jumlah
1.	2017	9
2.	2018	16
3.	2020	25
4.	2024	36

Sumber: Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi

Dengan jumlah penyelenggaraan Pilkada melawan kotak kosong sebagaimana tabel di atas, jumlah kemenangan kotak kosong atas calon tunggal baru terjadi sebanyak tiga kali di tiga daerah berbeda. Tiga daerah yang memenangkan kotak kosong serta alasan terjadinya penyelenggaraan Pilkada melawan kotak kosong dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1.2 Jumlah Kemenangan Kotak Kosong Atas Calon Tunggal

No.	**Pilkada**	**Jumlah Suara Calon Tunggal**	**Jumlah Suara Kotak Kosong**	**Alasan Pilkada Kotak Kosong**
1.	Pilkada Kota Makassar 2018	264.071	300.968	Diskualifikasi Pasangan Calon Danny Pomanto dan Indira Mulyasari
2.	Pilkada Kota Pangkalpinang 2024	35.177	48.538	Hanya satu pasangan calon yang mendaftar
3.	Pilkada Kabupaten Bangka 2024	50.443	67.546	Hanya satu pasangan calon yang mendaftar

Sumber:Keputusan KPU Kota Makassar Nomor 71 Tahun 2018, Keputusan KPU Kota Pangkalpinang Nomor 474 Tahun 2014, Keputusan KPU Kabupaten Bangka Nomor 683 Tahun 2024

Berdasarkan tabel di atas, kemenangan kotak kosong dalam Pilkada

merupakan suatu hal konstitusional yang telah termaktub secara eksplisit dalam Putusan Mahkamah Konstitusi serta diatur lebih rigid dalam Pasal 54C UU Pilkada 10/2016, walaupun demikian kebutuhan hukum akan demokrasi substansial terus meningkat seiring berjalannya waktu. Hal tersebut tampak dalam pemilihan Walikota Banjarbaru Provinsi Kalimantan Selatan yang dilakukan dengan calon tunggal tanpa kehadiran kotak kosong dalam Pilkada serentak tahun 2024. Hal tersebut membuktikan demokrasi prosedural harus terus mengambil peran dalam rangka terwujudnya nilai keadilan pemilu bagi seluruh rakyat.

Pemilihan Walikota Banjarbaru pada awalnya diikuti oleh dua pasangan calon berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Banjarbaru Nomor 113 Tahun 2024 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Banjarbaru Tahun 2024 pada 22 September 2024. Pasangan calon pertama yakni calon walikota Hj. Erna Lisa Halaby dan calon wakil walikota Wartono yang diusung oleh 13 gabungan partai politik, sementara pasangan calon kedua yakni calon walikota H. Muhammad Aditya Mufti Ariffin, SH, MH bersama wakil walikota Drs. H. Said Abdullah, M.Si yang diusung oleh 3 gabungan partai politik.[15]

Namun calon walikota nomor urut 2 Aditya Mufti Arrifin yang merupakan petahana telah dilaporkan ke Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) oleh wakil walikota nomor urut 1 Wartono atas dugaan pelanggaran administrasi pemilihan. Laporan tersebut mendalilkan Aditya Mufti Arrifin telah melanggar Pasal 71 ayat (3) dan (4) UU Pilkada 10/2016 yang mengatur larangan bagi gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, dan walikota atau wakil walikota untuk menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu

[15] Lampiran Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Banjarbaru Nomor 113 Tahun 2024 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Banjarbaru Tahun 2024

pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih. Pelanggaran tersebut berkenaan dengan beberapa program Aditya Mufti Arrifin selaku Walikota Banjarbaru seperti Program Angkutan Juara dan Sembako Bakul Juara yang memiliki kesaman dengan tagline kampanye pasangan calon nomor urut 2 yakni "Kerja Nyata Semakin Juara".[16]

Atas laporan tersebut serta berdasarkan rekomendasi Bawaslu, calon walikota nomor urut 2 didiskualifikasi berdasarkan Keputusan KPU Kota Banjarbaru Nomor 124 Tahun 2024 tentang Pembatalan H. Muhammad Aditya Mufti Ariffin S.H.,M.H., dan Drs. H. Said Abdullah M.Si., Sebagai Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Banjarbaru tahun 2024 tanggal 31 Oktober 2024. Diskualifikasi pasangan calon nomor urut 2 ini dilakukan dalam jangka waktu 29 hari sebelum hari pemungutan suara berlangsung, sehingga berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 17 Tahun 2024 tentang Pemungutan dan Perhitungan Suara Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota (PKPU 17/2024) mengatur tidak terdapat mekanisme pergantian calon oleh partai politik pengusung. Pasal 16 PKPU 17/2024 hanya mengatur apabila dalam jangka waktu 29 hari sebelum hari pemungutan suara terdapat salah satu dari pasangan calon yang berhalangan tetap atau ditetapkan sebagai terpidana, maka KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memberitahukan kondisi tersebut kepada Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) untuk kemudian KPPS menyampaikan secara lisan kepada pemilih serta menempel pemberitahuan pada papan pengumuman di Tempat Pemungutan

[16] Jumarto Yulianus, "Paslon Aditya-Said Dibatalkan, Skenario Kotak Kosong di Kalsel Semakin Banyak", Kompas.id, https://www.kompas.id/baca/nusantara/2024/11/03/paslon-aditya-said-dibatalkan-skenario-kotak-kosong-banjarbaru-semakin-banyak diakses pada 23 Desember 2024 pukul 19.15 WIB

Suara (TPS).

Dengan adanya diskualifikasi pasangan calon nomor urut 2, maka Pilkada Banjarbaru seharusnya memenuhi syarat untuk menyelenggarakan Pilkada dengan kotak kosong sebagaimana Pasal 54C ayat (1) huruf e UU Pilkada 10/2016 sebagaimana yang terjadi pada Pilkada Kota Makassar Tahun 2018 silam. Namun pelaksanaan Pilkada Banjarbaru justru dilakukan dengan mekanisme calon tunggal tanpa kotak kosong, dengan dalih KPU Banjarbaru bahwa proses diskualifikasi terjadi 29 hari sebelum hari pemungutan suara sehingga tidak terdapat cukup waktu untuk mencetak ulang surat suara.[17] Dengan demikian pelaksanaan Pilkada tetap dilanjutkan menggunakan surat suara yang telah dicetak menggunakan kolom gambar dua pasangan calon awal kendati pasangan calon nomor urut dua telah didiskualifikasi.

Lebih lanjut, penyelenggaraan Pilkada Banjarbaru didasarkan pada aturan turunan dari PKPU 17/2024, yakni Keputusan KPU Nomor 1774 Tahun 2024 Tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Pemungutan Dan Penghitungan Suara Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota tertanggal 23 November 2024. Berdasarkan pedoman teknis ini, apabila terdapat pasangan calon yang didiskualifikasi sebagai peserta pemilu karena berhalangan tetap atau ditetapkan sebagai terpidana, maka KPPS mengumumkan pada papan pengumuman TPS serta menyampaikan secara lisan kepada pemilih sebelum dan pada saat pemungutan suara.[18] Catatan penting dalam pedoman teknis ini mengatur Dalam hal ketua KPPS menemukan surat suara pemilihan yang

[17] Jumarto Yulianus, "Suara Dinyatakan Tidak Sah, Warga Gugat Pilkada Banjarbaru", Kompas.id, https://www.kompas.id/artikel/suara-dinyatakan-tidak-sah-warga-gugat-pilkada-banjarbaru diakses pada 23 Desember 2024 Pukul 20.20

[18] Lampiran I Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1774 Tahun 2024 Tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Pemungutan Dan Penghitungan Suara Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota, hlm 27

dicoblos pada satu kolom pasangan calon yang memuat nomor urut, foto, atau nama pasangan calon yang dibatalkan karena adanya rekomendasi Bawaslu atau putusan lembaga peradilan, suara pada surat suara tersebut dinyatakan tidak sah.[19]

Pelaksanaan Keputusan KPU Nomor 1774 Tahun 2024 ini menimbulkan problematika, sebab seluruh surat suara yang mencoblos kolom pasangan calon nomor urut dua yakni H. Muhammad Aditya Mufti Ariffin S.H.,M.H., dan Drs. H. Said Abdullah M.Si dianggap tidak sah. Pelaksanaan Keputusan KPU ini dimaknai secara umum untuk seluruh pemungutan suara tanpa mempertimbangkan situasi khusus seperti pelaksanaan kotak kosong sebab tersisa calon tunggal seperti Pilkada Banjarbaru. Dengan demikian, pasangan calon nomor urut satu Hj. Erna Lisa Halaby dan Wartono dinyatakan menang 100% walaupun jumlah suara tidak sah jauh lebih unggul dari suara sah sebagaimana termaktub dalam Keputusan KPU Kota Banjarbaru Nomor 191 Tahun 2024 Tentang Penetapan Hasil Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Banjarbaru Tahun 2024. Hasil rekapitulasi Pilkada Banjarbaru Tahun 2024 dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1.3 Hasil Rekapitulasi Suara Pemilihan Kepala Daerah Banjarbaru 2024

No. Urut	Pasangan Calon	Jumlah Suara
1.	Hj. Erna Lisa Halaby – Wartono	36.135 (31,5%)
2.	H. Muhammad Aditya Mufti Ariffin S.H.,M.H., - Drs. H. Said Abdullah M.Si	0
Total Suara Sah		36.135 (31,5%)
Total Suara Tidak Sah		78.736 (68,5%)

Sumber:Keputusan KPU Banjarbaru Nomor 191 Tahun 2024

Dapat dilihat bahwa jumlah suara tidak sah yang merupakan akumulasi dari suara yang mencoblos pada kolom pasangan calon nomor urut 2 dan surat suara yang dicoblos tidak sesuai dengan ketentuan jauh lebih unggul dari suara sah kendati pasangan calon nomor urut 1 tetap dinyatakan menang secara mutlak. Bahkan hanya dibutuhkan satu suara sah yang mencoblos pasangan calon nomor urut 1 untuk dapat

[19] *Ibid*, hlm 76

ditetapkan sebagai pemenang Pilkada Banjarbaru. Akan tetapi, jika suara yang mencoblos kolom pasangan calon yang didiskualifikasi diakumulasikan sebagai suara sah, total suara sah kurang dari 50% sebagaimana Pasal 54D ayat (1) UU Pilkada 10/2016 bahwa KPU Kabupaten/Kota menetapkan pasangan calon terpilih pada pemilihan calon tunggal jika mendapatkan suara lebih dari 50% dari suara sah.

Pelaksanaan Pilkada Banjarbaru dengan mekanisme calon tunggal tanpa kotak kosong ini jelas bertentangan dengan pemilihan yang demokratis sebagaimana Pasal 18 Ayat 4 UUD 1945 sehingga menyebabkan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah (PHP-Kada) ke Mahkamah Konstitusi. Terdapat empat permohonan PHP-Kada Banjarbaru dengan perkara 05/PHPU.WAKO-XXIII/2025; 06/PHPU.WAKO-XXIII/2025; 07/PHPU.WAKO-XXIII/2025; dan 09/PHPU.WAKO-XXIII/2025. Dari empat permohonan terdapat tiga permohonan yang dinyatakan tidak dapat diterima *(niet onvankelijk).* Sedangkan satu permohonan dikabulkan sebagian yakni perkara 05/PHPU.WAKO-XXIII/2025 yang memerintahkan pemungutan suara ulang pemilihan walikota Banjarbaru. Dengan berbagai permasalahan konstitusionalitas pelaksanaan Pilkada calon tunggal tanpa kotak kosong, penulis melakukan penelitian dengan judul "**PEMILIHAN KEPALA DAERAH CALON TUNGGAL TANPA KOTAK KOSONG: STUDI KASUS PEMILIHAN WALIKOTA BANJARBARU DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK TAHUN 2024"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang dikemukakan dalam latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini diantaranya:

1. Bagaimana Konstitusionalitas Penyelenggaraan Pilkada Calon Tunggal Tanpa Kotak Kosong dalam Pemilihan Walikota Banjarbaru Tahun 2024?
2. Bagaimana Konsep Ideal Regulasi Kotak Kosong dalam Pilkada Calon Tunggal Akibat Diskualifikasi Pasangan Calon Sebelum Hari Pemungutan Suara?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian berkaitan dengan identifikasi rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini diantaranya:

1. Mengetahui dan menganalisis Konstitusionalitas Penyelenggaraan Pilkada Calon Tunggal Tanpa Kotak Kosong dalam Pemilihan Walikota Banjarbaru Tahun 2024
2. Mengetahui dan menganalisis Konsep Ideal Regulasi Kotak Kosong dalam Pilkada Calon Tunggal Akibat Diskualifikasi Pasangan Calon Sebelum Hari Pemungutan Suara

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
   a) Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi ilmu pengetahuan hukum, khususnya dalam hal terjadi pelaksanaan Pilkada calon tunggal tanpa kotak kosong dalam perkembangan pelaksanaan Pilkada di Indonesia untuk masa yang akan datang
   b) Menambah perbendaharaan literatur mengenai pelaksanaan Pilkada calon tunggal tanpa kotak kosong serta dapat digunakan sebagai referensi bagi mahasiswa Hukum Tata Negara dalam penelitian berikutnya

2. Manfaat Praktis

a) Memberikan pandangan bagi pemerintah, masyarakat, serta akademisi mengenai regulasi kotak kosong dalam pilkada calon tunggal akibat diskualifikasi pasangan calon sebelum hari pemungutan suara

b) Sebagai data penelitian bagi mereka yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai konstitusionalitas penyelenggaraan pilkada calon tunggal tanpa kotak kosong dalam pemilihan Walikota banjarbaru tahun 2024.

E. Metode Penelitian

Guna menjawab pertanyaan dalam rumusan masalah, maka proses penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif merupakan pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menganalisis teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian. Menurut Bagir Manan, penelitian normatif adalah penelitian yang dilakukan terhadap kaidah dan asas hukum yang ada dengan menitikberatkan penelitian terhadap data kepustakaan atau disebut juga dengan data sekunder.[20] Adapun ruang lingkup penelitian hukum normatif menurut Soerjono Soekanto terdiri dari:[21]

a. Penelitian terhadap asas-asas hukum
b. Penelitian terhadap sistematika hukum
c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum secara vertikal dan horizontal
d. Perbandingan hukum
e. Sejarah hukum

[20] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, ed 1, cet 10, Jakarta, hlm. 13

[21] *Ibid*, hlm 14

Dalam penelitian ini, ruang lingkup yang akan ditarik adalah penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum secara vertikal maupun horizontal. Dalam ruang lingkup ini mengkaji keserasian hukum positif agar tidak saling bertentangan juga melihat sejauh mana hukum tersebut saling sinkron satu sama lain.[22] Dalam menguji taraf kesinambungan antarhukum ini terdapat *stunfenbau theory* oleh Hans Kelsen, "Norma hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif"[23]

Telaah terhadap kesinambungan hukum ini berlaku untuk perundang-undangan secara vertikal maupun horizontal. Termasuk salah satunya memperbandingkan peraturan undang-undang dengan peraturan di bawah undang-undang sebagai salah satu sumber hukum formil di Indonesia yang mempunyai kedudukan sangat penting dalam pembentukan suatu norma baru serta berlaku secara umum dengan parameter keadilan, kepastian, serta kemanfaatan.[24] Metode penelitian yuridis normatif dengan ruang lingkup ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah terhadap pelaksanaan Pilkada calon tunggal tanpa kotak kosong sebagaimana dalam pemilihan Walikota Banjarbaru tahun 2024.

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan metode atau cara yang digunakan dalam mengadakan penelitian yang digunakan peneliti untuk memilih

---

[22] Nur Solikin, 2021, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum,* Penerbit Qiara Media, Pasuruan, Hlm 46

[23] *ibid,* hlm 47

[24] Muhammad Nur Alamsyah, Lauddin Marsyuni, Nurul Qamar, 2021, "Kedudukan Yurisprudensi dalam Sistem Hukum Indonesia", *Qawanin Jurnal Ilmu Hukum,* Vol 1, No 2, Hlm 1

ruang bahasan dalam rangka menjawab uraian substansi dari penelitian.[25] Pendekatan penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh informasi terkait isu yang tengah dibahas yang kemudian didukung dengan beberapa pendekatan, antara lain:

a. Pendekatan perundang-undangan *(statute approach)*

   Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menggunakan legislasi serta regulasi karena fokus penelitian adalah berbagai aturan hukum yang berhubungan dengan tema sentral dalam penelitian ini.[26] Dalam pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah seluruh peraturan perundang-undangan serta yurisprudensi, peneliti mampu menemukan kandungan filosofi yang terdapat dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Sehingga dapat ditarik kesimpulan apakah terdapat pertentangan filosofis antara perundang-undangan atau yurisprudensi dengan isu yang dihadapi.

b. Pendekatan kasus *(case approaach)*

   Pendekatan kasus merupakan suatu pendekatan dalam penelitian dengan menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi serta telah menjadi suatu kasus yang memiliki putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Menurut Marzuki, dalam menggunakan pendekatan kasus perlu dipahami *racio decidendi* atau alasan-alasan hukum yang menjadi pertimbangan hakim hingga sampai pada putusannya.

c. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach)*

[25] Nur Solikin, *Op cit*, hlm 58
[26] *ibid*

Pendekatan konseptual beranjak dari konsep hukum yang ada baik secara filosofi, asas, ataupun teori hukum. Pendekatan konseptual dilakukan beranjak dari belum adanya aturan hukum yang mengatur secara spesifik terhadap isu yang tengah dikaji. Konsep tersebut dikonstruksikan setelah melalui penelusuran terhadap sumber hukum sekunder untuk merangkai informasi yang terdapat dalam buku-buku hukum, artikel-artikel hukum, serta ensiklopedi hukum

2. Sumber dan bahan hukum

Bahan penelitian mencakup bahan primer, bahan sekunder, dan bahan tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh lembaga negara atau pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:

1) Pancasila
2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
3) 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.
4) 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.

5) Undang-Undang Republik Indonesia 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
6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015
7) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 17 Tahun 2024 tentang Pemungutan dan Perhitungan Suara Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota
8) Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1774 Tahun 2024 Tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Pemungutan Dan Penghitungan Suara Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota
9) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2024 tentang Perlengkapan Pemungutan Suara, Dukungan Kelengkapan Lainnya, dan Perlengkapan Pemungutan Suara Lainnya Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota
10) Keputusan KPU Nomor 1519 Tahun 2024 Tentang Pedoman Teknis Tata Kelola Logistik Pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap hukum primer antara lain karya dari kalangan hukum, teori-teori dan pendapat para ahli, bahan pustaka atau literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, dan sumber dari internet.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain: Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian ini, dilakukan pengumpulan data berupa studi dokumen dan penelitian kepustakaan *(library research*). Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui analisis terhadap bahan hukum untuk mendapatkan landasan teoritis, berupa hukum positif, pendapat-pendapat ahli atau pihak lain berupa informasi baik dalam bentuk formal maupun naskah resmi.

4. Teknik Pengolahan Data

Bahan hukum yang telah dikumpulkan dan dikelompokkan kemudian ditelaah dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan untuk memperoleh gambaran atau jawaban terhadap permasalahan yang

menjadi fokus kajian dalam penelitian.[27] Pengolahan bahan hukum dalam penelitan hukum normatif dengan melakukan sistematisasi terhadap bahan hukum dengan cara melakukan seleksi bahan hukum kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum dan menyusun bahan hukum sehingga memperoleh hasil penelitian secara sistematis dan secara logis yaitu adanya hubungan dan keterkaitan antara bahan hukum yang satu dengan bahan hukum yang lain untuk mendapatkan gambaran umum jawaban dari hasil penelitian.[28]

5. Metode Analisis Data

Untuk menganalisis data dan menarik kesimpulan dari hasil penelitian, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier akan dianalisis dengan beberapa teknik, yaitu:[29]

a. Teknik Deskriptif, yaitu teknik yang digunakan penulis untuk memaparkan apa adanya tentang suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum
b. Teknik Komparatif, yaitu teknik yang digunakan untuk membandingkan pendapat-pendapat sarjana hukum yang terdapat di dalam bahan hukum sekunder.
c. Teknik Evaluasi, yaitu teknik yang digunakan untuk mengevaluasi hasil atau kesimpulan yang didapat dari teknik deskripsi dan teknik komparasi yang sudah dilakukan sebelumnya, untuk menentukan sikap peneliti atas deskripsi dan komparasi yang ada

[27] Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Nusa Tenggara Barat, hlm 67
[28] *Ibid*
[29] *Ibid*, hlm 70

d. Teknik Argumentatif, yaitu teknik untuk memberikan masukan dan/atau pandangan penulis setelah mendapatkan evaluasi dari teknik deskripsi dan teknik komparasi. Teknik ini digunakan untuk menjawab permasalahan yang diteliti oleh penulis.