

ANALISIS YURIDIS LEGALITAS KOTAK KOSONG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH (STUDI KASUS KABUPATEN BANGKA SELATAN)¹

Oleh :

Khrisna Airlangga²

Donald A. Rumokoy³

Mario Gerson Mangowal⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyelenggaraan Pemilihan Umum menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan untuk mengetahui legalitas Kotak Kosong Dalam Pemilihan Kepala Daerah. Metode yang digunakan adalah penelitian normatif, dengan kesimpulan yaitu: 1. Penyelenggaraan Pemilihan Umum menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 merupakan mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diatur secara sistematis agar menjamin pelaksanaan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan 2. Legalitas kotak kosong dalam Pemilihan Kepala Daerah memiliki dasar hukum yang sah, terutama merujuk pada UU No. 10 Thun 2016 dan Peraturan KPU No. 14 Tahun 2015 (terakhir melalui PKPU Nomor 20 Tahun 2020) yang menyatakan bahwa kotak kosong merupakan pilihan sah dalam Pilkada dengan calon tunggal. Keberadaan kotak kosong dipastikan konstitusional karena memberikan ruang bagi rakyat untuk menyatakan ketidaksetujuannya terhadap calon tunggal, sehingga sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat dan hak warga negara sebagaimana diatur dalam Undang-undang.

Kata Kunci : *legalitas, kotak kosong*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perwujudan kedaulatan rakyat diimplementasikan melalui Pemilihan Umum (Pemilu) sebagai sarana bagi rakyat untuk memimpin, dan wakilnya, untuk menjalankan pemerintahan. Konstitusi mengenal konsep penyelenggaraan, dan pelaksanaan dalam pengaturan Pemilu. Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mengatur tentang Pemilu lembaga legislatif, dan eksekutif, yaitu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden Wakil Presiden, serta Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah.⁵ Pemilihan Kepala (Pilkada) daerah diatur pada Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 mengatur, bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintah Daerah provinsi, kabupaten, atau kota dipilih secara demokratis.⁶

Hubungan antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Pemerintah Daerah tidak terpisahkan. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Baik Pemilu, maupun Pilkada, keduanya harus dilaksanakan dengan mengedepankan kepentingan rakyat. Perwujudan Pemilu dengan desain menyerentakkan antara Pemilu legislatif, dan eksekutif, pertama kali dilaksanakan di Indonesia pada tahun 2019.⁷

Desain Pemilu serentak tahun 2019 merupakan implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 pada pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut menafsirkan, bahwa penyelenggaraan pemilihan Presiden, dan Wakil Presiden yang tidak bersamaan dengan anggota legislatif adalah inkonstitusional dengan Pasal 22E ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Putusan tersebut dengan pertimbangan, yaitu keterkaitan antara sistem pemilihan, dan sistem pemerintahan presidensial, *original intent* pembentukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, epektivitas, juga efisiensi penyelenggaraan Pemilu, serta hak memilih warga negara secara cerdas.

Terwujudnya Pemilihan umum, maka setiap warga negara yang memenuhi persyaratan undang-undang dapat memilih, dan dipilih. Memilih, dan dipilih merupakan hak politik warga negara yang dijamin oleh konstitusi, serta undang-undang. Pelaksanaan ini oleh karenanya, diatur oleh hukum sebagai *rule* yang sah, agar setiap orang dapat tunduk kepadanya.⁸

Pemilihan umum merupakan serangkaian kegiatan politik yang dilakukan secara demokratis untuk menampung kepentingan masyarakat, dimana selanjutnya dirumuskan ke dalam

⁵ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 22.

⁶ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Perkara Nomor 20/PUU-XVII/2019. Hal. 9-10.

⁷ Andi Pangerang Moenta, Dan Syafa'at Anugrah Pradana. (2018). *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada. Hal. 26.

⁸ Fajlurrahman Jurdi. (2018). *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group. Hal. 99-100.

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 210711010314

³ Dosen Fakultas Hukum Unsrat, Guru Besar Ilmu Hukum

⁴ Dosen Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

berbagai bentuk kebijakan (*policy*). Pemilihan umum yang dilaksanakan menjadi representasi dari rakyat, selaku pemegang kedaulatan, khususnya menentukan pemimpin dalam rangka perwujudan demokrasi Pancasila.⁹

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum mendefinisikan Pemilihan umum sebagai sarana kedaulatan rakyat untuk memilih. Pemilihan tersebut untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, dan Wakil Presiden, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila, juga UUD NRI 1945.¹⁰

Sistem keadilan dalam Pemilihan umum, dikembangkan untuk mencegah, dan mengidentifikasi ketidakberesan, sekaligus sebagai sarana, serta mekanisme membenahi hal tersebut, juga memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran.¹¹ Bagi sejumlah negara yang menerapkan, atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi, Pemilihan umum memang dianggap sebagai lambing, sekaligus tolak ukur utama, dan pertama dari demokrasi.¹² Artinya, pelaksanaan, dan hasil Pemilihan umum merupakan refleksi dari suasana keterbukaan, serta aplikasi dari nilai dasar demokrasi, di samping perlu adanya kebebasan berpendapat, juga berserikat yang dianggap cerminan pendapat warga negara.¹³

Pasca reformasi Indonesia telah mengalami perkembangan politik, dan hukum ketatanegaraan sangat signifikan untuk menuju arah lebih baik. Hal tersebut ditandai dengan dilaksanakannya pergantian kepemimpinan kepala negara, dan kepala daerah, melalui Pemilihan umum, juga Pemilihan Kepala Daerah secara serentak yang menjadi bagian dari penguatan partisipasi oleh rakyat dalam pesta demokrasi di Indonesia, sehingga dapat diartikan sebagai penerapan demokrasi prosedural.¹⁴

⁹ Marzuki Lubis. (2016). *Kewenangan Bawaslu/Panwaslu Dalam Pilkada Serentak Pada Perspektif Hukum Tata Negara Dan Demokrasi Di Indonesia Terkait Dengan Revisi Undang-Undang Pilkada*. Makalah Tentang Evaluasi Pilkada. Sumatera Utara.

¹⁰ Denny Indrayana. (2018). *Strategi Memenangkan Sengketa Pemilu Di Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara. Hal. 25.

¹¹ IDEA. (2010). *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan Internasional IDEA*. Sumatera Utara: Penyunting CETRO. Hal. 5.

¹² Sodikin. (2014). *Hukum Pemilu: Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*. Jakarta: Gramata Publishing. Hal. 19.

¹³ Titik Triwulan Tutik. (2010). *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Prenada Media Group. Hal. 329.

¹⁴ Tony Yuri Rahmanto, *Ibid*, Hal. 18.

Wujud implementasi demokrasi, maksud dan tujuan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah tidak hanya untuk memenuhi keinginan merubah mekanisme lama sebelum reformasi dimana pemilihan pemimpin dan wakil rakyat dipilih dengan gaya otoriter, melainkan berdasarkan landasan filosofis. Tujuannya adalah tercapainya pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dengan nilai demokrasi berkelanjutan, yaitu proses menaikkan partisipasi masyarakat yang masih belum maksimal secara menyeluruh, dan terpenuhinya hak-hak konstitusional masyarakat dalam menentukan pemimpinnya.¹⁵

Pemilihan Kepala Daerah merupakan salah satu bentuk pelaksanaan demokrasi di Indonesia yang memungkinkan masyarakat untuk memilih pemimpin, dimana nantinya mengelola pemerintahan daerah. Pemilihan Kepala Daerah diharapkan dapat mencerminkan kehendak rakyat, dan memperkuat kualitas demokrasi di tingkat daerah. Namun, dalam pelaksanaannya, kotak kosong mulai menarik perhatian, terutama pada Pemilihan Kepala Daerah tahun 2024. Hal ini terjadi ketika tidak ada calon yang terpilih, atau hanya satu calon mencalonkan diri, sehingga mengurangi pilihan bagi pemilih.

Kotak kosong dalam Pemilihan Kepala Daerah dapat diartikan sebagai kondisi, dimana tidak terdapatnya pilihan calon yang memenuhi harapan mayoritas masyarakat, atau ketika dilaksanakan, meskipun tidak ada kompetisi signifikan. Hukum di Indonesia meskipun memberikan ruang bagi pencalonan dengan kotak kosong sebagai pilihan alternatif, situasi ini menimbulkan berbagai pertanyaan tentang sejauh mana hal tersebut sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi.

Calon tunggal pada Pemilihan Kepala Daerah merupakan sebuah anomali demokrasi. Hal ini karena fenomena calon tunggal saat Pemilihan umum di daerah dengan jumlah pemilih yang besar, seperti Indonesia. Adapun penyebab dari adanya kotak kosong beragam, mulai dari sulitnya memenuhi persyaratan untuk maju di Pemilihan Kepala Daerah, terutama bagi calon independen, sistem koalisi yang pragmatis, hingga gagalnya kaderisasi di level partai.¹⁶

Komisi Pemilihan Umum memiliki aturan yang menjelaskan mekanisme pemilihan di wilayah dengan pasangan calon tunggal. Aturan tentang pasangan calon tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah sudah diperbarui sebanyak dua

¹⁵ Suyatno. (2016). *Pemilihan Kepala Daerah Dan Tantangan Demokrasi Lokal Di Indonesia*. Jurnal, 1(2). Hal. 23.

¹⁶ Kompas, *Op. Cit.*

kali. Aturan mengenai calon tunggal di Pemilihan Kepala Daerah pertama kali diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan Satu Pasangan Calon. Aturan ini diperbarui lagi dengan terbitnya Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan Satu Pasangan Calon. Aturan terbaru adalah Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan Satu Pasangan Calon.

Penentuan pemenang merujuk pada ketentuan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, di mana calon tunggal dinyatakan menang jika memperoleh lima puluh persen dari total suara sah. Namun menjadi pertanyaan, bagaimana jika suara yang didapat oleh kotak kosong lebih unggul daripada calon tunggal.

Merujuk pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2018, apabila perolehan suara pada kolom kosong lebih banyak, maka Komisi Pemilihan Umum akan menetapkan penyelenggaraan pemilihan kembali pada pemilihan serentak periode berikutnya. Adapun waktu diselenggarakan Pemilihan Umum Kepala Dearah kembali, yaitu pada tahun berikutnya, atau dilaksanakan sebagaimana jadwal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kotak kosong menimbulkan pertanyaan mengenai pengaturan hukum yang berlaku dalam Pemilihan Kepala Daerah. Bagaimana regulasi terkait pencalonan, terutama terkait dengan situasi, dimana tidak ada calon yang layak, atau hanya ada satu calon bersaing ? Apakah ada aturan yang mengatur langkah-langkah harus diambil jika kotak kosong terjadi. Kotak kosong, meskipun memberikan ruang bagi pemilih untuk mengekspresikan ketidaksetujuan terhadap calon yang ada, menimbulkan pertanyaan mengenai prinsip-prinsip demokrasi dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah. Apakah fenomena kotak kosong ini sesuai dengan prinsip kebebasan

memilih, keadilan dalam berkompetisi, dan partisipasi aktif masyarakat.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penyelenggaraan Pemilihan Umum menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ?
2. Bagaimana legalitas Kotak Kosong dalam Pemilihan Kepala Daerah ?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Penyelenggaraan Pemilihan Umum Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan salah satu pilar utama dalam sistem demokrasi modern. Dalam konteks Indonesia, pemilu menjadi sarana kedaulatan rakyat yang dijalankan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber dan jurdil) sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemilu tidak hanya sekadar mekanisme memilih wakil rakyat dan memimpin pemerintahan, melainkan juga sarana penguatan legitimasi politik serta alat untuk menjamin keberlangsungan pemerintahan yang demokratis.

Adanya Pemilu, setiap warga negara yang memenuhi persyaratan undang-undang dapat memilih dan dipilih. Memilih dan dipilih merupakan hak politik warga negara yang dijamin oleh konstitusi dan undang-undang. Untuk itu, pelaksanaan ini diatur oleh hukum sebagai *rule* yang sah, agar setiap orang dapat tunduk kepada *rule* tersebut.¹⁷

Sebuah hukum yang secara khusus mengatur tentang Pemilu dan kepastian hukum dalam sebuah pelaksanaan Pemilu menjadi sesuatu yang sangat penting karena hal-hal sebagai berikut :

1. Pemilu merupakan proses perebutan kursi kekuasaan sebagai penyelenggara Negara yang cenderung ketat dan rentan terjadi kekerasan dalam proses tersebut. Guna mencegah hal-hal negative yang muncul dari proses persaingan tersebut, perlu adanya hukum pemilu untuk menjamin keadilan bagi peserta pemilu. Proses inilah yang seringkali disebut dengan pelembagaan konflik politik.
2. Kepastian hukum pada pelaksanaan Pemilihan Umum diperlukan untuk menjamin agar seluruh pihak terkait pada pelaksanaan Pemilu

¹⁷ Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana Prenadamedia Group, h. 99-100.

memiliki pemahaman yang sama mengenai ‘aturan main’ atau prosedur Pemilu tetapi juga untuk menjamin KPU yang independent. Yang dimaksud dengan KPU yang independent adalah KPU yang menyelenggarakan Pemilu tidak berdasarkan tekanan ataupun intervensi kekuatan lain melainkan menyelenggarakan pemilihan umum semata-mata berdasarkan peraturan perundang – undangan yang dipahami sama oleh semua pihak.

3. Pemilu sebagai upaya untuk mengubah suara pemilih menjadi kursi akan dapat berlangsung secara demokratik (Pemilu Demokratik) bila Delapan Paramater Pemilu Demokratik (yang dirumuskan berdasarkan empat prinsip Pemilu Demokratik) dapat dijabarkan secara operasional dalam Undang-Undang Pemilu.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum hadir sebagai instrumen hukum untuk mengatur penyelenggaraan pemilu di Indonesia secara lebih komprehensif. Undang-undang ini menggabungkan tiga rezim pemilu sebelumnya, yakni Undang-Undang tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD; Undang-Undang tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden; serta Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu. Dengan adanya unifikasi pengaturan tersebut, sistem pemilu Indonesia menjadi lebih terintegrasi.

Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat pemilu) merupakan instrument penting dalam negara demokrasi dengan sistem perwakilan. Pemilu adalah wujud nyata dari demokrasi procedural. Indonesia sebagai negara hukum dengan pemerintahan yang demokratis mengakui pemilu sebagai pilar penting demokrasi yang harus diselenggarakan secara demokratis. Indonesia telah mengatur perihal pelaksanaan pemilu yang termaktub dalam UUD NRI Tahun 1945.¹⁸

Didalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, membentuk tiga Lembaga utama dalam penyelenggaraan pemilu, yaitu :

a. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Lembaga yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, bertugas menyelenggarakan pemilu. KPU berwenang menyusun peraturan teknis pemilu, menetapkan peserta pemilu, melakukan rekapitulasi suara, hingga menetapkan hasil pemilu.

b. Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu)

Berfungsi mengawasi seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu. Bawaslu juga memiliki kewenangan untuk menerima laporan pelanggaran, memutus pelanggaran administrasi, serta merekomendasikan tindak pidana pemilu.

c. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

Lembaga yang berwenang menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, baik KPU maupun Bawaslu.

Ketiga lembaga ini diharapkan dapat menjaga agar pemilu terselenggara secara professional, transparan, dan akuntabel. Demi mengatur pemilu berjalan dengan professional, transparan, dan akuntabel maka didalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 diselenggarakan melalui beberapa tahapan penting.

Salah satu aspek penting dalam Undang-undang No. 7 Tahun 2017 adalah pengaturan dana kampanye. Dana kampanye yang tidak transparan dapat memicu praktik politik uang (*money politics*). Oleh karena itu, undang-undang mewajibkan peserta pemilu untuk melaporkan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye. KPU Bersama Bawaslu mengawasi dan melakukan audit laporan dana kampanye.

Undang-undang No. 7 Tahun 2017 juga mengatur mekanisme penegakan hukum pemilu. Pelanggaran pemilu dibagi menjadi :

- a. Pelanggaran Administrasi, ditangani oleh Bawaslu.
- b. Pelanggaran Etik, ditangani oleh DKPP.
- c. Pelanggaran Pidana Pemilu, Ditangani oleh Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan Negeri.
- d. Sengketa Proses Pemilu, diselesaikan melalui mekanisme adjudikasi di Bawaslu atau gugatan di PTUN.
- e. Sengketa Hasil Pemilu, Kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Dengan sistem ini, diharapkan seluruh pelanggaran pemilu dapat ditindak secara adil dan transparan.

Salah satu perubahan penting dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 adalah pengaturan mengenai pemilu serentak, yakni pemilihan anggota DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden dalam satu waktu. Tujuannya adalah untuk memperkuat sistem presidensial dan mengurangi fragmantasi politik.

Penyelenggaran pemilu serentak juga menghadirkan tantangan besar, seperti kompleksitas logistik, beban kerja penyelenggara, serta potensi meningkatnya jumlah sengketa. Meski demikian, pemilu serentak tetap dipandang sebagai instrumen untuk memperkuat legitimasi politik di Indonesia.

¹⁸ Lutfil Ansori, Telaah Terhadap Presidential Threshold Dalam Pemilu Serentak 2019, Jurnal Juridis Vol. 4 No. 1, Juni 2017, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, 2017, Jakarta,hal 16. DOI:<http://dx.doi.org/10.35586/v4i1.124>.

Meskipun Undang-undang No. 7 Tahun 2017 telah mengatur secara rinci, pelaksanaan pemilu di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan, antara lain :

- a. Politik Uang, masih marak terjadi di tingkat lokal maupun nasional.
- b. Netralitas Aparat, ASN, TNI, dan Polri wajib netral, tetapi dalam praktiknya sering ditemukan pelanggaran.
- c. Hoaks dan Disinformasi, Perkembangan teknologi informasi memunculkan kampanye negative yang sulit dikendalikan.
- d. Logistik, dan Teknis, Pemilu serentak membutuhkan persiapan logistik yang sangat besar dan berisiko terjadi kekeliruan.
- e. Kesehatan Penyelenggara, Pada Pemilu 2019, banyak petugas KPPS meninggal karena kelelahan akibat beban kerja yang berat.

Dalam pembangunan demokrasi Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 memiliki arti penting. Pertama, undang-undang ini memperkuat kelembagaan penyelenggara pemilu yang mandiri. Kedua, memberikan landasan hukum yang lebih jelas terhadap seluruh proses pemilu. Ketiga, memperkenalkan sistem pemilu serentak yang bertujuan memperkuat presidensialisme.

Undang-undang ini tetap memerlukan evaluasi dan penyempurnaan agar penyelenggaraan pemilu ke depan lebih sederhana, efisien, dan tetap menjunjung asas demokrasi.

Undang-undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum hadir sebagai jawaban atas kebutuhan akan sistem pemilu yang lebih komprehensif, efektif, dan demokratis. Dengan mengintegrasikan berbagai rezim pemilu dalam satu regulasi, undang-undang ini diharapkan mampu menciptakan konsistensi hukum dan mengurangi tumpang tindih aturan. Namun, dalam praktiknya implementasi undang-undang ini tidak terlepas dari berbagai hambatan dan kelemahan. Oleh karena itu, analisis yuridis diperlukan untuk melihat sejauh mana kelebihan dan kelemahan dari Undang-undang No. 7 Tahun 2017 dalam mewujudkan pemilu yang demokratis.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 hadir sebagai kodifikasi hukum pemilu yang mengintegrasikan berbagai aturan pemilu ke dalam satu payung hukum. Kodifikasi ini dimaksudkan untuk menghindari tumpang tindih regulasi, memperkuat kelembagaan penyelenggara pemilu, serta menegaskan prinsip-prinsip dasar demokrasi. Dalam undang-undang ini, penyelenggaraan pemilu diatur secara komprehensif mulai dari tahapan persiapan,

pelaksanaan, pengawasan, hingga penyelesaian sengketa hasil pemilu.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 juga mempertegas kedudukan dan peran lembaga penyelenggara pemilu, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Ketiga lembaga ini berfungsi untuk menjamin terselenggaranya pemilu yang profesional, independen, dan berintegritas tinggi. KPU berwenang menyelenggarakan seluruh tahapan pemilu, Bawaslu memiliki fungsi pengawasan terhadap seluruh proses, sedangkan DKPP berperan dalam menjaga integritas moral penyelenggara pemilu.

Dalam konteks penyelenggaraan pemilu, keberadaan Bawaslu sebagai lembaga pengawas memegang peranan penting dalam menegakkan integritas pemilu. Meskipun demikian, efektivitas lembaga ini seringkali terhambat oleh keterbatasan sumber daya, lemahnya koordinasi antar-instansi, dan kompleksitas pelanggaran pemilu di lapangan. Di sisi lain, dinamika politik yang tinggi menjelang pemilu juga berpotensi menimbulkan gesekan sosial dan disinformasi yang mengancam kualitas demokrasi.

Salah satu kelebihan utama Undang-undang No. 7 Tahun 2017 adalah menggabungkan aturan yang sebelumnya terpisah : pemilu legislatif, pemilu presiden, dan penyelenggara pemilu. Integrasi ini menciptakan kepastian hukum dan memudahkan proses pengaturan. Secara yuridis, hal ini memperkuat asas *lex certa* (kepastian hukum) karena aturan tidak lagi tersebar di berbagai undang-undang.

Undang-undang ini menegaskan keberadaan tiga Lembaga penyelenggara pemilu, yaitu KPU, Bawaslu, dan DKPP. Kewenangan masing-masing Lembaga diatur secara tegas sehingga tidak terjadi tumpeng tindih. Dari perspektif hukum tata negara, hal ini memperkuat independensi Lembaga pemilu sekaligus menjamin adanya mekanisme *checks and balances* di antara mereka.

Meski dimaksudkan untuk memperkuat sistem presidensial, pemilu serentak justru menimbulkan beban administrative yang sangat besar. Pada Pemilu 2019, ribuan petugas KPPS meninggal atau jatuh sakit akibat kelelahan. Dari perspektif hukum administrasi, hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas asas efisiensi dalam penyelenggaraan pemilu.

B. Legalitas Kotak Kosong Dalam Pemilihan Kepala Daerah.

Pilkada sebagai mekanisme demokrasi sangat erat kaitannya dengan partisipasi politik di

Indonesia, karena pilkada memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk secara langsung memilih pemimpin daerah yang dianggap mampu merasionalkan dan memperjuangkan kepentingan nya, bukan hanya omongan semata.¹⁹

Dilihat dari sudut pandang partisipasi politik, Pilkada memberikan ruang yang lebih luas bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses politik. Melalui hak pilih, warga negara tidak hanya menjadi objek kebijakan, tetapi juga subjek aktif yang turut menentukan siapa yang akan memimpin dan mengelola daerah para masyarakat. Hal ini memperkuat sistem demokrasi di Indonesia, di mana partisipasi politik menjadi elemen penting dalam menjaga keberlangsungan pemerintahan yang demokratis.²⁰

Dari sudut pandang hukum tata negara, keberadaan kotak kosong merupakan wujud perlindungan terhadap hak politik warga negara, sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, yang menjamin kesamaan kedudukan warga negara di dalam hukum dan pemerintahan serta hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Dengan demikian, keberadaan kotak kosong bukanlah bentuk pelanggaran terhadap prinsip demokrasi, melainkan mekanisme yang memberikan alternatif pilihan kepada rakyat untuk menolak calon yang tidak mereka anggap layak.

Konsep kotak kosong juga dapat dianalisis dari perspektif teori kedaulatan rakyat sebagaimana dikemukakan oleh Jean Jacques Rousseau dalam *The Social Contract* yang menyatakan bahwa kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. Dalam konteks ini, rakyat tidak hanya memiliki hak untuk memilih, tetapi juga hak untuk tidak memilih atau menolak calon yang tersedia. Oleh karena itu, pemungutan suara terhadap kotak kosong merupakan manifestasi dari kehendak rakyat yang sah secara konstitusional.

Demokrasi dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu demokrasi langsung dan juga tidak langsung. Demokrasi langsung adalah demokrasi yang mempunyai derajad paling tinggi. Demokrasi langsung dapat ditandai dengan fakta, bahwa 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.²¹ 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.²²

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.

Setiap pencalonan selalu ada lebih dari 1 (satu) calon, namun 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 pelaksanaanya, tetapi bukan berarti calon tersebut dapat langsung dinyatakan menang. Ketentuan mengenai situasi ini diatur dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Umum, yang menyatakan bahwa jika dalam pemilihan hanya terdapat satu pasangan calon maka pemilih tetap harus memberikan suara untuk calon tersebut. Jika jumlah suara yang masuk memenuhi syarat, maka calon tersebut dapat dinyatakan terpilih.²³

Dapat dikatakan bahwa calon tunggal tersebut melawan kotak kosong, dan jika calon tersebut tidak mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah juara sah, maka dapat terjadi pemilihan ulang atau pemilihan lanjutan, tergantung pada keputusan KPU (Komisi Pemilihan Umum) dan peraturan yang berlaku. Fenomena calon tunggal dalam Pilkada pertama kali muncul pada Pilkada Serentak 2015, di mana sejumlah daerah hanya memiliki satu pasangan calon.

Fenomena kotak kosong dalam pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan hal yang relatif baru dalam praktik demokrasi di Indonesia. Kotak kosong muncul sebagai konsekuensi dari adanya calon tunggal dalam pilkada. Artinya,

¹⁹ Andika Hariyanto Surbakti et al., “Edukasi Dan Sosialisasi Demokrasi Dan Politik Indonesia”, *JPMA- Jurnal Pengabdian Masyarakat As-Salam 3*, no. 1 (2023): h. 28 – 33.

²⁰ Dessy Arttina, “Keterwakilan Politik Perempuan Dalam Pemilu Legislatif Provinsi Riau Periode 2014 – 2019,” *Jurnal Hukum IUS QUA IUSTUM 23*, no. 1 (2016): 123 – 141.

²¹ Thalhah, “Teori Demokrasi Dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen.”

²² MA Mashuri, “Partisipasi Masyarakat Sebagai Upaya Pembangunan Demokrasi,” *jurnal Kewirausahaan 13*, no. 2 (2014): 178 – 186.

²³ E. Jumaeli, “Kewenangan Penyelesaian Sengketa Proses Administrasi Pemilu Menurut Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 Dan Peningakatan Kualitas Pemilu,” *Awasia: Jurnal Pemilu dan Demokrasi 1*, no. 1 (2021): 1 – 12.

hanya ada satu pasangan calon kepala daerah yang maju, sementara ruang bagi pemilih yang tidak menghendaki calon tersebut diakomodasi melalui opsi "tidak memilih calon" atau "kotak kosong". Legalitas kotak kosong dalam pilkada menimbulkan perdebatan, baik dari aspek politik, demokrasi, maupun hukum. 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.

Legalitas kotak kosong dalam pemilihan kepala daerah memiliki dasar hukum yang kuat baik secara konstitusional, yuridis, maupun demokratis. Mekanisme ini tidak bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat, melainkan menjadi bagian dari pelaksanaannya. Meski demikian, fenomena ini juga mengandung tantangan serius bagi sistem politik lokal, terutama terkait dengan upaya memperkuat partisipasi politik, transparansi partai, dan kualitas demokrasi substantif di Indonesia.

Undang-undang menegaskan dengan jelas bahwa kotak kosong sebagai pilihan dalam Pilkada diakui secara konstitusional sehingga memberikan legitimasi hukum bagi pemilih yang memilih untuk tidak memilih calon yang ada. Pentingnya putusan ini terletak pada penguatan dasar hukum bagi fenomena kotak kosong, yang mencerminkan hak konstitusional pemilih untuk mengekspresikan ketidakpuasan terhadap calon yang diajukan.

Kehadiran kotak kosong dipandang sebagai instrumen untuk menjamin kedaulatan rakyat, sehingga pemilih tetap memiliki pilihan meskipun hanya ada calon tunggal. Namun, di sisi lain, hal ini juga memunculkan tantangan yuridis dalam penyelenggaraan pilkada, karena berimplikasi pada legitimasi calon tunggal, kepastian hukum, dan stabilitas pemerintahan daerah.

Terdapat alasan mengapa terdapat fenomena "kotak kosong" dalam Pilkada dengan sejumlah faktor yang mendorong, berikut beberapa alasan utamanya :

a. Dominasi Petahana

Dalam konteks pemilihan umum, calon petahana sering kali memiliki beberapa keunggulan dibandingkan dengan calon baru, seperti pengakuan publik, pengalaman dalam menjalankan tugas, serta dukungan dari jaringan politik dan sumber daya yang lebih besar.

b. Koalisi Partai Besar

Koalisi partai besar dalam konteks Pilkada sering kali menciptakan suasana yang tidak

menguntungkan bagi partai-partai kecil atau calon independent. Ketika partai-partai besar berkoalisi untuk mendukung calon petahana atau calon yang dianggap kuat, menggabungkan sumber daya dan jaringan dukungan politik yang signifikan, membuatnya sulit bagi calon dari partai kecil untuk bersaing. Koalisi ini tidak hanya memperkuat posisi calon yang didukung tetapi juga menutup kemungkinan bagi partai-partai lain untuk mengajukan calon yang dapat memberikan perlawan yang berarti.

c. Persyaratan Ambang Batas (*Threshold*)

Secara konseptual, ambang batas parlemen (*Parliamentary threshold*) adalah besaran angka suara sah yang harus dilampaui oleh partai politik. Ambang batas parlemen merupakan salah satu instrument teknis pemilihan umum dalam negara-negara yang menerapkan sistem pemilu proporsional, termasuk diantaranya adalah negara Indonesia. *Threshold*, *electoral threshold*, maupun *parliamentary threshold* pada dasarnya adalah sama, yaitu ambang batas yang harus dilampaui oleh partai politik, untuk dapat mengirimkan perwakilannya. Hal ini dapat diartikan dengan presentase perolehan suara sah atau perolehan minimal kursi.²⁴

d. Strategi Politik

Strategi politik yang diadopsi oleh partai-partai dan tokoh politik sering kali mencerminkan analisis terhadap peluang menang dalam pemilihan. Dalam situasi di mana hasil pemilihan sudah dapat diprediksi, misalnya saat calon petahana atau kandidat kuat lainnya diyakini akan meraih suara mayoritas, partai-partai cenderung memilih untuk tidak mencalonkan diri.

Legalitas kotak kosong dalam pilkada diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perppu Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang. Pasal 54 C ayat (2) menyatakan bahwa dalam hal hanya terdapat satu pasangan calon, pemilu tetap dilaksanakan, dan pemilih diberi dua pilihan : memilih pasangan calon atau tidak memilih (yang diwujudkan dalam bentuk kotak kosong). Jika kotak kosong memperoleh suara terbanyak, maka pasangan calon dinyatakan tidak terpilih, dan pemilihan

²⁴ Sholahuddin Al Fatih, "Implementasi Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Anggota Dprd Provinsi Dan Dprd Kabupaten / Kota," *Ahkam: Jurnal Hukum Islam* 6, no. 2 (2018).

kepala daerah diulang pada periode berikutnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dari sisi konstitusional, pengaturan ini sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Artinya, rakyat tetap memiliki hak untuk menolak calon tunggal jika dianggap tidak sesuai aspirasi.

Legalitas kotak kosong memiliki implikasi penting terhadap kualitas demokrasi lokal :

a. Menjamin Hak Pilih Rakyat

Kehadiran kotak kosong memastikan bahwa rakyat tetap memiliki pilihan alternatif. Tanpa kotak kosong, pemilih seolah “dipaksa” menerima calon tunggal. Dengan adanya kotak kosong, demokrasi tidak kehilangan makna partisipatif.

b. Instrumen Kontrol terhadap Calon Tunggal

Calon tunggal tidak otomatis memperoleh legitimasi. Mereka tetap harus berjuang meraih kepercayaan rakyat. Kehadiran kotak kosong menjadi mekanisme kontrol untuk mencegah terjadinya dominasi kekuasaan oleh satu kelompok.

c. Menumbuhkan Kesadaran Politik

Kotak kosong mendorong rakyat untuk lebih kritis terhadap kualitas calon kepala daerah. Fenomena kemenangan kotak kosong, misalnya di Makassar tahun 2018, menunjukkan bahwa rakyat dapat menggunakan hak pilihnya secara aktif untuk menolak calon tunggal yang dianggap tidak layak.

Meski telah diatur dalam undang-undang, fenomena kotak kosong masih menyimpan sejumlah persoalan hukum dan demokrasi.

a. Legitimasi Kepala Daerah

Apabila calon tunggal menang melawan kotak kosong, legitimasi mereka kerap dipertanyakan. Hal ini disebabkan absennya kompetisi yang sehat, sehingga sulit mengukur kualitas kepemimpinan melalui kontestasi.

b. Kekosongan Pemerintahan

Jika kotak kosong menang, terjadi kekosongan kepala daerah terpilih. Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2016, pemilihan akan diulang pada periode berikutnya, dan sementara waktu pemerintahan daerah dijalankan oleh penjabat kepala daerah. Kondisi ini dapat menimbulkan instabilitas politik dan birokrasi.

c. Potensi Pelemanan Demokrasi Substansial

Meski kotak kosong memberi ruang bagi rakyat, keberadaannya menunjukkan lemahnya sistem demokrasi internal partai politik.

d. Kekosongan Norma dalam Regulasi Teknis

Undang-undang No. 10 Tahun 2016 hanya mengatur prinsip dasar kotak kosong, namun belum memberikan detail teknis kampanye kotak kosong, pengawasan, serta penggunaan anggaran negara dalam menghadapi calon tunggal. Akibatnya, sering muncul perbedaan tafsir dalam praktik di lapangan.

Dari perspektif hukum tata negara, legalitas kotak kosong dapat dianalisis dari berbagai aspek:

a. Asas Kedaulatan Rakyat

Kotak kosong merupakan wujud nyata dari prinsip kedaulatan rakyat. Keberadaanya memberi ruang bagi masyarakat untuk menolak calon tunggal yang tidak dianggap layak. Hal ini sejalan dengan asas demokrasi langsung dalam pemilihan kepala daerah.

b. Asas Kepastian Hukum

Meski telah memiliki dasar hukum, implementasi kotak kosong masih menimbulkan ketidakpastian. Misalnya, tidak ada aturan yang jelas mengenai bagaimana kampanye kotak kosong dapat dilakukan. Dari perspektif asas *lex certa*, kondisi ini menunjukkan kelemahan regulasi.

c. Asas Efisiensi dan Efektivitas

Jika kotak kosong menang, pemilu harus diulang. Hal ini berimplikasi pada pemborosan anggaran negara dan terganggunya efektivitas pemerintahan daerah.

d. Asas Persamaan Kedudukan dalam Hukum

Kotak kosong memberi kesetaraan posisi antara calon tunggal dan rakyat. Namun, dalam praktiknya, calon tunggal memiliki kelebihan signifikan karena didukung partai politik dan dapat melakukan kampanye, sedangkan kotak tidak memiliki instrument formal kampanye.

Dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bangka Selatan Tahun 2024. Terhadap keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bangka Selatan Nomor 469 Tahun 2024 Tentang Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bangka Selatan Tahun 2024. KPU telah menetapkan dan mengumumkan hasil secara resmi Pasangan calon Riza dan Debby menang telak dengan memperoleh 84% suara sah yang berhadapan dengan pilihan kotak kosong. Hasil resmi menunjukkan ketimpangan suara yang signifikan, dimana calon tunggal memperoleh 64.795 suara, sedangkan kotak kosong memperoleh 12.134 suara. Total suara sah mencapai 76.929 dengan partisipasi pemilih sekitar 53% dari 151.742 DPT.

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Bangka Selatan Nomor 469 Tahun 2024 menetapkan hasil Pilkada secara hukum telah memenuhi unsur legalitas administratif karena tidak ditemukan

pelanggaran asas keterbukaan dan akuntabilitas. Calon tunggal sah sebagai pemenang karena memperoleh suara mayoritas, dikarenakan telah memenuhi unsur legitimasi hukum, validitas administratif, dan kehendak majoritas pemilih.

Meskipun pasangan calon tunggal menang telak, fakta bahwa lebih dari dua belas ribu pemilih memilih kolom kosong menunjukkan adanya kelompok masyarakat yang secara sadar menolak kandidat yang tersedia. Hal ini mengindikasikan munculnya kritik public terhadap proses rekrutmen politik lokal yang dianggap kurang kompetitif, dominasi koalisi partai politik, atau ketidakpuasan terhadap kinerja petahana. Fenomena ini menegaskan bahwa kotak kosong bukan sekedar pilihan administratif, melainkan mekanisme demokratis yang memberi ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan penolakan politik secara sah dan konstitusional.

Kehadiran calon tunggal dan kolom kosong tidak muncul tanpa dasar hukum. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XII/2015 telah menegaskan bahwa Pilkada tetap harus dilaksanakan meskipun hanya terdapat satu pasangan calon, demi menjaga keberlangsungan pemerintahan daerah dan menjamin hak politik masyarakat. Selain itu regulasi teknis seperti PKPU Nomor 13 Tahun 2018 dan PKPU Nomor 18 Tahun 2024 mengatur tata cara pemungutan suara, rekapitulasi, serta penetapan hasil dalam Pilkada calon tunggal.

Dari sisi demokrasi substantif, fenomena calon tunggal tetap menimbulkan sejumlah persoalan. Pertama, kompetisi politik menjadi sangat terbatas sehingga mengurangi kualitas ruang demokrasi. Kedua, dominasi partai politik dalam pencalonan seringkali menghasilkan kesepakatan elite tanpa keterlibatan publik secara luas.

Selain persoalan demokrasi, Pilkada Bangka Selatan 2024 juga memunculkan problem administrative dan hukum terkait partisipasi masyarakat. Partisipasi pemilih hanya sekitar 53% menunjukkan rendahnya antusiasme dan motivasi politik masyarakat dalam konsistensi dengan calon tunggal. Hal ini memperkuat teori bahwa kompetisi yang minim cenderung menurunkan intensitas partisipasi politik warga.

Ketika ruang kompetisi dikooptasi oleh satu kekuatan politik tanpa tandingan, respons masyarakat dalam bentuk dukungan terhadap kotak kosong menjadi sarana simbolik untuk menyuarakan protes terhadap apa yang mereka anggap sebagai demokrasi semu. Lebih jauh lagi, hasil ini juga merefleksikan krisis legitimasi politik lokal, di mana partisipasi tidak lagi dipahami sebagai keterlibatan pasif dalam ritual

elektoral, melainkan sebagai ruang perjuangan untuk menuntut tata kelola yang lebih inklusif, transparan, dan akuntabel. Dengan demikian, kemenangan kotak kosong bukanlah kegagalan secara teknis, melainkan keberhasilan publik dalam menggunakan celah dalam sistem untuk menyuarakan penolakan yang sah terhadap status quo.

Ketidakpuasan terhadap institusi politik dan partai dapat menyebabkan munculnya sikap apatisme atau bahkan aksi protes dalam bentuk penolakan simbolik melalui kotak kosong. Fenomena ini mencerminkan erosi kepercayaan publik terhadap mekanisme representasi politik yang dianggap gagal mengartikulasikan kepentingan masyarakat secara autentik. Pilihan untuk tidak memilih kandidat mana pun yang diekspresikan melalui kotak kosong bukan sekedar bentuk pasif dari ketidakpedulian politik, melainkan sebuah pernyataan politik yang disengaja, yang menandakan kekecewaan mendalam terhadap kualitas demokrasi prosedural dan alternatif politik yang tersedia. Oleh karena itu, gejala ini patut dibaca sebagai sinyal krisis legitimasi yang perlu ditanggapi secara serius oleh para aktor politik, agar tidak semakin memperlebar jurang antara negara dan warganya dalam konteks Pilkada Bangka, sikap ini merepresentasikan bentuk *“electoral alienation”*, yaitu keterasingan masyarakat dari sistem politik yang mereka anggap tidak lagi mewakili kepentingannya.

Ketidakhadiran lebih dari satu kandidat sering kali bukan karena tidak adanya calon alternatif, tetapi karena prosedur seleksi dan verifikasi calon yang tidak akuntabel, serta dominasi elite politik local yang menghalangi munculnya kandidat independent maupun alternatif. Demokrasi modern dihadapkan pada kondisi *“kosongnya”* representasi politik karena partai – partai kehilangan fungsinya sebagai jembatan antara negara dan Masyarakat. Dalam konteks Pilkada di Kabupaten Bangka Selatan, resistensi elektoral melalui kotak kosong mencerminkan bentuk *“state disillusionment”*, yaitu kekecewaan yang mendalam terhadap kapasitas negara (dan perangkat politiknya) dalam menyelenggarakan demokrasi yang bermakna. Daerah dengan pasangan calon tunggal cenderung menunjukkan tingkat partisipasi pemilih yang rendah dan tingginya suara kotak kosong. Artinya masyarakat memanfaatkan celah legal dalam Undang -undang Pilkada untuk menyuarakan ketidaksetujuannya secara sah.

PENUTUP Kesimpulan

1. Penyelenggaraan Pemilihan Umum menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 merupakan mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diatur secara sistematis agar menjamin pelaksanaan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilu dipahami sebagai sarana bagi warga negara untuk menyalurkan hak pilih dan hak dipilihnya sebagaimana ditegaskan dalam UUD 1945 dan UU no. 7 Tahun 2017, yang menggambarkan bahwa pemilu tidak hanya proses politik, tetapi juga instrument hukum yang memastikan legitimasi pemerintahan demokratis. Undang-undang ini memberikan landasan hukum yang mengatur tahapan pemilu secara lengkap, mulai dari perencanaan, pendaftaran peserta, penyusunan daftar pemilih, kampanye, pemungutan suara, perhitungan suara, hingga penyelesaian sengketa. Hal ini menunjukkan adanya upaya negara untuk meningkatkan kepastian hukum, integritas penyelenggara pemilu, serta transparansi proses pemilihan. Penyelenggaraan Pemilu sudah memiliki landasan hukum yang kuat dan terstruktur, namun dalam praktiknya masih menghadapi tantangan administratif, teknis, dan efisiensi yang perlu diperbaiki untuk menjaga kualitas demokrasi elektoral.
2. Legalitas kotak kosong dalam Pemilihan Kepala Daerah memiliki dasar hukum yang sah, terutama merujuk pada UU No. 10 Thun 2016 dan Peraturan KPU No. 14 Tahun 2015 (terakhir melalui PKPU Nomor 20 Tahun 2020) yang menyatakan bahwa kotak kosong merupakan pilihan sah dalam Pilkada dengan calon tunggal. Keberadaan kotak kosong dipastikan konstitusional karena memberikan ruang bagi rakyat untuk menyatakan ketidaksetujuannya terhadap calon tunggal, sehingga sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat dan hak warga negara sebagaimana diatur dalam Undang-undang. Keberadaan kotak kosong juga merupakan bentuk kontrol demokratis dari masyarakat terhadap calon tunggal. Jika kotak kosong memperoleh suara lebih banyak, maka calon tunggal dinyatakan kalah dan pilkada ditunda untuk periode berikutnya. Artinya, kotak kosong berperan sebagai instrument menjaga akuntabilitas politik, mencegah dominasi politik, dan melindungi hak pemilih untuk tetap memiliki pilihan. Secara keseluruhan, legalitas kotak kosong sudah memenuhi prinsip asas legalitas dan tidak bertentangan dengan konstitusi. Namun, kemunculannya memiliki implikasi serius terhadap kualitas demokrasi lokal.

Fenomena kotak kosong sering muncul akibat lemahnya proses kaderisasi partai politik, pragmatism koalisi, atau dominasi calon tertentu sehingga tidak ada pesaing. Meskipun legal, keberadaan calon tunggal dan kotak kosong menunjukkan adanya permasalahan demokrasi substantif di tingkat lokal, seperti minimnya kompetisi politik dan kurangnya alternatif pilihan bagi pemilih.

B. Saran

1. Perlu dilakukan evaluasi mendalam terhadap skema pemilu serentak, karena beban administratif yang sangat tinggi terbukti menimbulkan risiko bagi petugas pemilu. KPU perlu menyempurnakan sistem manajemen pemilu, termasuk digitalisasi tahapan dan administrasi, guna meminimalkan kesalahan manual serta mengoptimalkan penggunaan teknologi dalam pemutakhiran data pemilih, rekapitulasi suara, dan pengawasan. Perlu dilakukan pembaruan dan penyederhanaan regulasi pemilu, khususnya terkait pelaksanaan pemilu serentak yang terbukti menimbulkan beban administratif dan risiko kesehatan bagi penyelenggara. Model pemilu serentak dapat dievaluasi kembali sesuai Putusan MK 55/PUU-XVII/2019 yang membuka opsi desain pemilu alternatif.
2. Perlu adanya aturan teknis yang lebih komprehensif terkait kampanye kotak kosong, termasuk Batasan, mekanisme sosialisasi, dan penggunaan anggaran, karena saat ini terdapat kekosongan norma yang menyebabkan perbedaan tafsir di lapangan. Partai politik harus memperkuat mekanisme kaderisasi, untuk mencegah munculnya calon tunggal akibat kegagalan internal partai. Penelitian lebih lanjut perlu dilakukan terkait dampak sosial politik dari fenomena kotak kosong, baik terhadap legitimasi pemerintah daerah maupun dinamika partisipasi masyarakat. Hasil penelitian dapat menjadi dasar untuk menyempurnakan kebijakan Pilkada ke depan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Budiardjo, Miriam. (2013). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Prima Grafika.
Donald Albert Rumokoy, Frans Maramis, (2014), *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers.
Dwinningrum, Siti Irene Astuti. (2011). *Desentralisasi Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka.

Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana Prenadamedia Group.

Firmansyah. (2007). *Mengelola Partai Politik Dan Positionig Ideologi Politik Di Era Demokrasi*. Jakarta: Yayasan Obor.

Indrayana, Denny. (2018). *Strategi Memenangkan Sengketa Pemilu Di Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara.

IDEA. (2010). *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan Internasional IDEA*. Sumatera Utara: Penyunting CETRO.

Jurdi, Fajlurrahman. (2018). *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.

Moenta, Dan Syafa'at Anugrah Pradana. (2018). *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada.

Mardikanto, T., Dan Poerwoko Soebianto. (2017). *Teori Partisipasi Masyarakat. Dan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Pelayanan Publik*. Jakarta: Rineka Cipta.

Masoed, Mochtar, Dan Andrew, Colin Mac. (2011). *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Marzuki, Peter Mahmud. (2009). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Perdana Media Group.

Raga, Maran Rafael. (2014). *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Rineka Cipta.

Sodikin. (2014). *Hukum Pemilu: Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*. Jakarta: Gramata Publishing.

Santoso, Sastropoetro. (2008). *Partisipasi Komunikasi, Persuasi Dan Disiplin Dalam Pembangunan Nasional*. Bandung: Alumni.

Soedarsono. (2005). *Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Soekanto, Soerjono, Dan Mamudji, Sri. (2001). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Radja Grafindo.

Tutik, Titik Triwulan. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Prenada Media Group.

Tutik, Titik Triwulan. (2010). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Prenada Media Group.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perppu.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Perkara Nomor 20/PUU-XVII/2019.

Jurnal, Artikel, Dan Sumber-Sumber Lain

Andika Hariyanto Surbakti. (2023). et al., "Edukasi Dan Sosialisasi Demokrasi Dan Politik Indonesia", JPMA- Jurnal Pengabdian Masyarakat As-Salam 3, no. 1.

Apriadi. (2023). *Problematika Kotak Kosong Pada Satu Pasangan Calon Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Demokrasi Indonesia*. Tarakan: Universitas Borneo.

Ardiansyah, Dicky, Dkk. (2023). *Kebijakan Serta Perlindungan Hukum Dalam Urgensi Legalitas Bagi Industri Mikro Di Kota Bogor*. Bogor: Universitas Pakuan.

Dessy Arttina. (2016). "Keterwakilan Politik Perempuan Dalam Pemilu Legislatif Provinsi Riau Periode 2014 – 2019," *Jurnal Hukum IUS QUA IUSTUM* 23, no. 1.

E. Jumaeli. (2021). "Kewenangan Penyelesaian Sengketa Proses Administrasi Pemilu Menurut Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 Dan Peningakatan Kualitas Pemilu," *Awasia: Jurnal Pemilu dan Demokrasi* 1, no. 1.

Fattah, Abdul. (2018). *Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal Dalam Perspektif Shura (Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII-2015)*.

Fikriya Aniqa dkk, Juni (2024). *Tinjauan Teoritis tentang Asas Legalitas dalam Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Imliah Mahasiswa Multidisiplin, Vol. 1 No. 2.

Lisdiana. (2013). *Partisipasi Masyarakat Dalam Program Keluarga Berencana Pada Puskesmas Parit Haji Husein II Kecamatan Pontianak*. Skripsi. Pontianak: Universitas Tanjung Pura.

Lutfil Ansori. Juni (2017). *Telaah Terhadap Presidential Threshold Dalam Pemilu Serentak 2019*, Jurnal Juridis Vol. 4 No. 1. Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

Lubis, Marzuki. (2016). *Kewenangan Bawaslu/Panwaslu Dalam Pilkada Serentak Pada Perspektif Hukum Tata Negara Dan Demokrasi Di Indonesia Terkait Dengan Revisi Undang-Undang Pilkada. Makalah Tentang Evaluasi Pilkada*. Sumatera Utara.

Mustafa Nasution, Juni (2022). Triono Eddy, dan Alpi Sahari, *Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika Di Wilayah Pelabuhan (Studi Di Polres Pelabuhan Belawan)*, Legalitas: *Jurnal Hukum*, 14(1).

MA Mashuri. (2014). "Partisipasi Masyarakat Sebagai Upaya Pembangunan Demokrasi," *jurnal Kewirausahaan* 13, no. 2.

Rahmanto, Tony Yuri. *Calon Tunggal Dalam Perspektif Hak Memilih Dan Dipilih Di Provinsi Banten*. *Jurnal*, 9.

Sholahuddin Al Fatih. (2018). "Implementasi Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Anggota Dprd Provinsi Dan Dprd Kabupaten / Kota," *Ahkam: Jurnal Hukum Islam* 6, no. 2.

Sugiyah. (2010). *Partisipasi Komite Sekolah Dalam Penyelenggaraan Rintisan Bertaraf Internasional Di Sekolah Dasar Negeri IV Wates, Kabupaten Kulon Progo*. Tesis. UNY.

Suyatno. (2016). *Pemilihan Kepala Daerah Dan Tantangan Demokrasi Lokal Di Indonesia*. *Jurnal*, 1(2).

Triono. (2017). *Menakar Epektifitas Pemilu Serentak 2019*. *Jurnal*, 2(2).

Wardhani, P. S. N. (2018). *Partisipasi Politik Pemilih Pemula Dalam Pemilihan Umum*. *Jurnal*.

Sumber-Sumber Internet

Adrian Fajriansyah, Kompas, *Kotak Kosong Menang di Pangkal Pinang dan Bangka, Perlawanan terhadap Hegemoni Elite Politik*, diakses tanggal 09 Oktober 2025, Pukul 02.08 WITA.

Pemilu, Rumah. *Rezim Penegakan Hukum Pemilu Di Tangan Bawaslu Yang Makin Kuat*. Diakses Tanggal 5 Maret 2025, Pukul 18.44 WITA.