



Calon Tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia: Perspektif Demokrasi dan Kinerja Partai Politik

Prioni Rahmanda Saputri^{1*}, Yola Safitri², Imam Hakiki³

^{1,2} Alumni Pascasarjana Hukum, Universitas Islam Indonesia

³ Pusat Studi Agama dan Demokrasi, Universitas Islam Indonesia

*Penulis Korespondensi: prionirs@gmail.com

Abstract. *This study aims to answer two questions. First, why were there only single candidates in 37 regions in the 2024 simultaneous regional elections? Second, what are the risks of single candidates to democracy and the performance of political parties? The methods used are normative juridical methods with a legislative and conceptual approach. The research focuses on the phenomenon of single candidates in regional elections and its impact on democracy and the performance of political parties in Indonesia. The results of this study show that the phenomenon of single candidates in regional elections indicates weak local democracy and poor performance of political parties in carrying out their functions of regeneration and leadership recruitment. Elite domination, high political costs, and the strong influence of oligarchs make the nomination process non-competitive and reduce the space for alternative candidates. As a result, regional elections are only procedural without substance, widening the democratic deficit and opening space for local bossism and unhealthy power consolidation. If this condition continues, local democracy will move further away from the principles of openness, accountability, and fair competition.*

Keywords: *Democracy; Oligarchy Politics; Political Parties; Regional Elections; Single Candidate.*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab dua permasalahan, *Pertama*; mengapa di 37 daerah pilkada serentak 2024 hanya diikuti oleh calon tunggal?, *kedua*; apakah risiko hadirnya calon tunggal terhadap demokrasi dan kinerja partai politik? Adapun metode yang digunakan yakni, menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Fokus penelitian diarahkan pada fenomena calon tunggal dalam Pilkada serta dampaknya terhadap demokrasi dan kinerja partai politik di Indonesia. Hasil dari penelitian ini adalah, Fenomena calon tunggal dalam Pilkada menunjukkan lemahnya kualitas demokrasi lokal dan buruknya kinerja partai politik dalam menjalankan fungsi kaderisasi serta rekrutmen pemimpin. Dominasi elite, mahalnya mahar politik, dan kuatnya pengaruh oligarki membuat proses pencalonan tidak kompetitif dan mengurangi ruang bagi kandidat alternatif. Akibatnya, Pilkada hanya berjalan secara prosedural tanpa substansi, memperlebar defisit demokrasi, serta membuka ruang bagi praktik *local bossism* dan konsolidasi kekuasaan yang tidak sehat. Jika kondisi ini terus berlanjut, demokrasi lokal akan semakin menjauh dari prinsip keterbukaan, akuntabilitas, dan kompetisi yang adil.

Kata kunci: Calon Tunggal; Demokrasi; Oligarki Politik; Partai Politik; Pilkada.

1. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar. Pasca amandemen, pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan melalui pemilihan umum (Pemilu) dan pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung. Pilkada diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang menegaskan bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis oleh rakyat. Pada tahun 2024, kembali diselenggarakan Pilkada Serentak secara nasional sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Penyelenggaraan Pilkada serentak merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia.

Namun, dalam penyelenggaraannya, Pilkada kerap diwarnai oleh fenomena calon tunggal yang semakin meningkat, dari 25 pasangan calon pada tahun 2020 menjadi 37 pasangan calon pada tahun 2024. Fenomena ini menunjukkan adanya persoalan serius dalam demokrasi lokal, terutama terkait dominasi oligarki politik dan praktik politik uang. Oligarki politik yang mengacu pada kekuasaan segelintir elit, serta politik uang yang digunakan untuk mengatur dukungan dan membungkam pesaing, mengakibatkan kontestasi yang tidak sehat dan menurunkan kualitas demokrasi. Kedua faktor ini bersama-sama menciptakan lingkungan politik yang tidak sehat, di mana kontestasi yang adil dan terbuka menjadi sulit untuk diwujudkan.

Selain itu, lemahnya fungsi partai politik dalam melakukan kaderisasi dan rekrutmen calon kepala daerah turut memperparah kondisi tersebut. Partai politik seringkali hanya mengutamakan kemenangan elektoral tanpa mempertimbangkan kapasitas dan integritas calon. Akibatnya, partai menjadi sekadar kendaraan politik bagi elite yang memiliki kekuatan finansial.

Berdasarkan kondisi tersebut, penulis akan mengkaji secara kritis bagaimana oligarki dan politik uang memengaruhi proses pencalonan kepala daerah dalam Pilkada, serta mengevaluasi peran partai politik dalam memperkuat demokrasi lokal. Penelitian ini juga akan mengusulkan solusi yang komprehensif dan implementatif guna menciptakan pemilihan kepala daerah yang lebih adil, transparan, dan kompetitif. Oleh karenanya penulis mengangkat dua rumusan masalah, *Pertama*; Mengapa di 37 daerah pilkada serentak 2024 hanya diikuti oleh calon tunggal? *Kedua*; Bagaimana resiko hadirnya calon tunggal terhadap demokrasi dan kinerja partai politik?

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Fokus penelitian diarahkan pada fenomena calon tunggal dalam Pilkada serta dampaknya terhadap demokrasi dan kinerja partai politik di Indonesia. Data yang digunakan berupa data sekunder melalui studi kepustakaan, yang terdiri dari bahan hukum primer seperti UUD 1945, berbagai undang-undang terkait Pemilu, Pilkada, Partai Politik, serta Putusan MK, dan bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal ilmiah, dan artikel. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menelusuri dan mengklasifikasikan bahan hukum yang relevan, kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menjawab rumusan masalah.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Fenomena Calon Tunggal dala Pemilihan Kepala Daerah

Pada awalnya, ketentuan perundang-undangan mengharuskan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tahun 2015 diikuti oleh minimal dua pasangan calon. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 49 ayat (8) dan (9), Pasal 50 ayat (8) dan (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2), serta Pasal 54 ayat (4), (5), dan (6) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang. Pada dasarnya, ketentuan tersebut menyatakan bahwa Pilkada hanya dapat diselenggarakan jika terdapat minimal dua pasangan calon. Jika hingga batas akhir pendaftaran hanya ada satu pasangan calon yang lolos syarat atau hanya satu pihak yang mendaftar, maka Pilkada harus ditunda dan baru bisa digelar kembali pada jadwal pemilihan serentak berikutnya, yakni tahun 2017.

Dalam perkara Nomor 100/PUU/XIII/2015, pemohon Efendi Gazali mengajukan permohonan uji materi ke Mahkamah Konstitusi dengan alasan bahwa ketentuan mengenai pasangan calon dalam UU Pilkada tidak memberikan kepastian hukum dan bersifat diskriminatif, karena dianggap merugikan hak pilih warga yang tinggal di daerah dengan hanya satu pasangan calon. Kerugian potensial bagi pemilih di daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon juga dianggap tidak muncul, karena dimungkinkan terjadi penundaan berulang hingga terpenuhi syarat minimal dua pasangan calon kepala daerah.

Sebagai instrumen esensial dalam demokrasi lokal, Pilkada selalu menjadi objek kajian menarik, baik secara teoritis maupun praktis. Salah satu isu yang terus menjadi sorotan publik adalah sistem pemilihan kepala daerah yang ideal dalam konteks Indonesia kontemporer, yang hingga kini belum mencapai kesepakatan yang *final*. Meningkatnya *tren* calon tunggal tidak hanya mencerminkan krisis kepemimpinan di daerah, tetapi juga mengindikasikan kegagalan partai politik dalam menjalankan peran strategisnya sebagai pilar demokrasi. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses demokratisasi di tingkat lokal belum berjalan secara sehat dan ideal.

Pada Pilkada Serentak 2024, terdapat 37 daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon, meningkat dari 25 calon tunggal pada Pilkada 2020. Meskipun secara persentase jumlahnya sedikit menurun karena bertambahnya total daerah yang menyelenggarakan Pilkada, *tren* ini tetap menjadi alarm bagi kualitas demokrasi elektoral di tingkat lokal. Fenomena calon tunggal tidak terjadi tanpa sebab. Beberapa kajian menyebutkan bahwa penyebab utamanya adalah menguatnya dominasi oligarki politik dan praktik politik uang dalam sistem pencalonan kepala daerah.

Money politik

Demokrasi transaksional pada masa kini tidaklah sederhana, sebab proses pencalonan menuntut biaya yang sangat tinggi. Selain harus menanggung pengeluaran untuk berbagai media pengenalan diri seperti spanduk, stiker, dan sebagainya, seorang calon juga dituntut menyiapkan mahar politik bagi partai. Tanpa itu, hampir tidak mungkin seseorang yang ingin maju sebagai kepala daerah dapat mencapai tujuannya. Praktik mahar politik pun seakan menjadi hal yang lumrah, dipandang sebagai biaya “sewa perahu” yang diklaim digunakan untuk mendukung operasional partai.

Fenomena munculnya calon tunggal tidak terlepas dari tingginya mahar politik yang dipatok partai pengusung. Secara rasional, ketika terdapat petahana yang sangat kuat, para calon alternatif akan melakukan kalkulasi politik. Daripada menanggung risiko kerugian besar, mereka memilih mengurungkan niat untuk maju, karena biaya yang harus dikeluarkan sejak tahap pencalonan saja sudah sangat tinggi. Belum lagi dana tambahan yang diperlukan untuk kampanye, meraih suara pemilih, mengamankan suara di tingkat TPS, hingga proses rekapitulasi di KPU Kabupaten/Kota, Provinsi, pusat, bahkan sampai Mahkamah Konstitusi apabila terjadi sengketa hasil.

Praktik mahar politik merupakan fenomena yang sulit dicegah dalam dinamika politik praktis di Indonesia. Mahar politik seolah menjadi syarat tak tertulis yang harus dipenuhi ketika pasangan calon hendak maju sebagai peserta dalam pencalonan kepala daerah. Apabila mahar tersebut tidak diberikan, hampir dapat dipastikan pasangan calon itu tidak akan memperoleh dukungan partai dan tidak bisa maju dalam Pilkada. Kondisi ini semakin memperlihatkan bahwa proses pencalonan kepala daerah tidak hanya ditentukan oleh kapasitas atau integritas calon, tetapi juga oleh kemampuan finansial untuk memenuhi tuntutan partai politik sebagai penyedia “perahu” pencalonan.

Kepentingan politik para elit politik

Kedudukan elite dalam struktur masyarakat merupakan dimensi pertama dalam teori elite yang dikemukakan oleh Mufti, yang menyatakan bahwa elite tidak hanya menempati posisi formal dalam lembaga politik, tetapi juga memiliki status sosial yang kuat dalam masyarakat. Dalam konteks Pilkada, fenomena calon tunggal dapat dipahami sebagai bentuk konsensus elite yang terbentuk melalui kesepakatan politik antarpartai. Rekomendasi pencalonan sering kali tidak didasarkan pada mekanisme kaderisasi yang sehat atau penilaian objektif terhadap kompetensi kandidat, melainkan ditentukan oleh transaksi politik, pembagian kekuasaan, serta berbagai bentuk kompensasi lainnya. Koalisi gemuk di tingkat lokal pun biasanya terbentuk bukan karena kesamaan visi dan misi,

melainkan karena kesepakatan elite untuk mengarahkan seluruh dukungan kepada satu kandidat yang dianggap paling menguntungkan bagi mereka.

Pada saat yang sama, elite politik kerap menggunakan berbagai strategi untuk menyingkirkan kompetitor potensial, baik melalui pemanfaatan aturan pencalonan maupun penggunaan sumber daya politik dan birokrasi yang mereka kuasai. Pengendalian terhadap partai-partai lokal, dominasi dalam struktur jaringan pemerintahan daerah, hingga tekanan terhadap lawan politik menjadi bagian dari upaya memastikan hanya satu kandidat yang dapat bertahan hingga penutupan pendaftaran.

Kuatnya dominasi Dewan Pimpinan Pusat (DPP) partai politik dalam menentukan calon kepala daerah semakin memperjelas bagaimana proses kandidasi dipengaruhi oleh kepentingan elite. Aspirasi kader di tingkat Dewan Pimpinan Daerah (DPD) dan Dewan Pimpinan Cabang (DPC) sering kali diabaikan karena dianggap tidak memenuhi kriteria tertentu, seperti kapasitas, modal finansial, atau popularitas. Dominasi elite partai di tingkat pusat ini tampak begitu signifikan sehingga seluruh kader yang memiliki kursi di DPRD akhirnya dipaksa untuk mendukung satu kandidat, meskipun sebagian dari mereka sebenarnya memiliki preferensi untuk mendukung calon lain sebagai penantang dalam kontestasi politik.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa proses pencalonan dalam Pilkada lebih banyak dikendalikan oleh kepentingan elite ketimbang mekanisme demokratis internal partai. Akibatnya, ruang kompetisi menjadi semakin sempit dan munculnya calon tunggal bukan lagi cerminan minimnya kandidat potensial, melainkan hasil dari konsolidasi kekuasaan elite yang mengarahkan seluruh dukungan kepada satu figur tertentu. Praktik ini pada akhirnya memperlemah fungsi partai politik sebagai sarana rekrutmen kepemimpinan dan memperdalam defisit demokrasi di tingkat lokal.

Resiko Kehadiran Calon Tunggal terhadap Demokrasi dan Kinerja Partai Politik

Kehadiran calon tunggal dalam Pilkada membawa sejumlah risiko yang signifikan bagi kualitas demokrasi dan kinerja partai politik. Dalam konteks demokrasi, calon tunggal menghilangkan kompetisi yang merupakan inti dari mekanisme demokratis. Ketika pemilih hanya disuguhkan satu kandidat, ruang bagi proses penilaian kritis, kontestasi gagasan, dan evaluasi terhadap rekam jejak kandidat menjadi terbatas. Tren meningkatnya calon tunggal terjadi akibat pragmatisme partai politik untuk menghindari kompetisi. Jika fenomena ini terus berlanjut, kepercayaan publik terhadap partai akan semakin terdegradasi. Pemilu yang seharusnya menjadi arena kedaulatan rakyat berubah menjadi prosedur formalitas yang tidak mencerminkan esensi pilihan bebas. Minimnya kompetisi juga berimplikasi pada rendahnya

akuntabilitas, karena kandidat tidak terdorong untuk menawarkan program yang inovatif atau merespons kritik publik secara substansial.

Keberadaan calon tunggal dalam Pilkada merupakan ironi bagi demokrasi lokal. Pemilihan menjadi tidak kompetitif dan hasilnya hampir dapat diprediksi sejak awal. Fenomena ini juga menandakan melemahnya fungsi partai politik sebagai institusi utama rekrutmen kepemimpinan. Ketiadaan pesaing menunjukkan bahwa mekanisme kaderisasi dan seleksi internal tidak berjalan efektif, sementara proses pencalonan cenderung didominasi elite dan kepentingan pragmatis. Dalam jangka panjang, kondisi tersebut mereduksi kualitas kompetisi politik, memperlebar defisit demokrasi, dan menggerus legitimasi partai di mata publik.

Pada akhirnya, kehadiran calon tunggal menciptakan hubungan politik yang tidak seimbang antara pemilih, partai politik, dan calon itu sendiri. Pemilih kehilangan posisi tawar karena tidak memiliki pilihan alternatif, sementara partai politik semakin terjebak dalam logika pragmatis yang menempatkan kepentingan elite di atas kepentingan publik. Kondisi ini memperlihatkan bahwa fenomena calon tunggal bukan sekadar persoalan teknis pencalonan, tetapi mencerminkan problem struktural dalam demokrasi lokal yakni melemahnya institusionalisasi partai dan terkikisnya ruang deliberatif dalam proses politik. Jika situasi ini tidak diperbaiki, calon tunggal berpotensi menjadi preseden yang menggerus kualitas kompetisi elektoral dan menghambat upaya memperkuat demokrasi di tingkat daerah.

Kondisi kemenangan pasangan calon tunggal pada akhirnya berpotensi memperkuat praktik *local bossism* dan kepemimpinan predataris di tingkat daerah. Jika kecenderungan ini terus berlangsung, masa depan demokrasi lokal akan semakin menjauh dari substansinya. Pilkada hanya berjalan sebagai prosedur formal yang dalam praktiknya mengalami distorsi akibat maraknya kontestasi tanpa kompetisi. Partai politik maupun oligarki lokal kerap memanfaatkan demokrasi elektoral sebagai instrumen untuk mempertahankan kekuasaan dan menguasai berbagai *resources*, baik politik, ekonomi, maupun sumber daya alam. Dalam situasi demikian, kehadiran calon tunggal tidak hanya melemahkan kualitas demokrasi lokal, tetapi juga mereduksi makna pilkada sebagai mekanisme sirkulasi kepemimpinan yang sehat dan akuntabel.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Dari pembahasan diatas dapat ditarik kesimpulan, bahwa fenomena calon tunggal dalam Pilkada menunjukkan lemahnya kualitas demokrasi lokal dan buruknya kinerja partai politik dalam menjalankan fungsi kaderisasi serta rekrutmen pemimpin. Dominasi elite, mahalanya

mahar politik, dan kuatnya pengaruh oligarki membuat proses pencalonan tidak kompetitif dan mengurangi ruang bagi kandidat alternatif. Akibatnya, Pilkada hanya berjalan secara prosedural tanpa substansi, memperlebar defisit demokrasi, serta membuka ruang bagi praktik *local bossism* dan konsolidasi kekuasaan yang tidak sehat. Jika kondisi ini terus berlanjut, demokrasi lokal akan semakin menjauh dari prinsip keterbukaan, akuntabilitas, dan kompetisi yang adil.

Adapun saran dari penulis yakni; Partai politik perlu meningkatkan kualitas kaderisasi dan proses rekrutmen calon pemimpin dengan menerapkan mekanisme yang lebih transparan, sistematis, dan berkesinambungan. Langkah tersebut diharapkan mampu melahirkan lebih banyak kandidat yang kompeten sekaligus mengurangi dominasi figur-figur elite dalam pencalonan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdussamad, Z. (2021). Metode penelitian kualitatif (Edisi 1). <https://doi.org/10.31219/osf.io/juwxn>
- Akbar Aba, A., et al. (2023). Pendidikan politik di partai politik yang impoten: Kajian kritis fenomena calon tunggal pada pilkada. *Jurnal Pinus*, 8(2).
- Ghafur, J. (2014). Desain pengaturan pencegahan munculnya calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah. *KNAPHTN*, 2(1).
- Grehenson, G. (2025, April 30). Calon tunggal di 38 daerah, kegagalan partai politik calonkan kadernya sendiri. Universitas Gadjah Mada. <https://ugm.ac.id/id/berita/calon-tunggal-di-38-daerah-kegagalan-partai-politik-calonkan-kadernya-sendiri/>
- Harbowo, N. (2025, April 1). Calon tunggal merusak demokrasi. Kompas.id. <https://www.kompas.id/artikel/calon-tunggal-merusak-demokrasi>
- Hendrawan, R., & Agasshi, M. A. (2024). Penerapan black vote dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia: Solusi atau anomali bagi demokrasi. *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, 10(2).
- Khodijah, S., & Subekti, V. S. (2020). Dinamika pembangunan koalisi partai politik pengusung calon tunggal pemilihan kepala daerah Kabupaten Lebak tahun 2018. *Nahkoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 19(2).
- Kurniawan, D. (2022). Analisis kegagalan fungsi kaderisasi dan rekrutmen partai politik pada fenomena calon tunggal di Pilkada Pasaman tahun 2020 (Skripsi). Universitas Andalas.
- Lestari, A., et al. (n.d.). Faktor penyebab kehadiran calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah. *Jurnal Simbur Cahaya*. <https://journal.fh.unsri.ac.id/index.php/simburcahaya/article/view/333/181>

- Lestari, P., et al. (2025). Dinamika politik lokal dalam pemilihan kepala daerah calon tunggal pada pemilihan tahun 2024 di Kabupaten Ciamis. *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa*, 2(1).
- Lubis, A. O. (2024). Calon tunggal dalam pemilihan walikota: Review Pilkada 2020 di Kota Gunungsitoli (Skripsi). Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh.
- Nafisyul. (2015, August). Calon tunggal di pilkada digugat, kotak kosong diusulkan. *Liputan6*. <http://news.liputan6.com/read/2297235/calon-tunggal-di-pilkada-digugat-kotak-kosong-diusulkan>
- Nge, H. J. (2018). Oligarki partai politik dalam rekrutmen calon kepala daerah (Studi kasus munculnya calon tunggal pada pemilihan kepala daerah Kabupaten Landak tahun 2017). *Jurnal Academia Praja*, 1(1).
- Panjaitan, M., & Hulu, S. B. (2021). Analisis proses dan faktor penyebab lahirnya pasangan calon tunggal versus kotak kosong pada Pilkada serentak tahun 2020. *JISIPOL: Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, 1(2).
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- Rahmadhony, A. (2025, May 30). Peringatan darurat: Indonesia terancam koalisi gemuk, pemulihan hukum makin mendesak. *The Conversation*. <https://theconversation.com/peringatan-darurat-indonesia-terancam-koalisi-gemuk-pemulihan-hukum-makin-mendesak-237345>
- Romli, L. (2018). Pilkada langsung, calon tunggal, dan masa depan demokrasi lokal. *Jurnal Penelitian Politik*, 15(2).
- Rumesten, I. (2016). Fenomena calon tunggal dalam pesta demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 13(1).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 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.
- Winters, J. A. (2009). Oligarchy in the United States. *Perspectives on Politics*, 7(4), 731–751.
- Yunus, N. R. (2018). Mahar politik calon kepala daerah. *Buletin Hukum dan Keadilan*, 2(1).