

**LEGITIMASI PEMILIHAN KEPALA  
DAERAH CALON TUNGGAL MELAWAN  
KOTAK KOSONG PERSPEKTIF TEORI  
*DELIBERATIVE DEMOCRACY***

<sup>1</sup>Luluk Imro'atus Sholikah, <sup>2</sup>Moh. Bagus, <sup>3</sup>Muhammad  
Habiburrohman, <sup>4</sup>Amim Thobary

<sup>1-2</sup>Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

<sup>3</sup>Universitas Islam Madura

<sup>4</sup>Sekolah Tinggi Agama Islam Mulia Astuti Wonogiri

<sup>1</sup>lulukimroatuss1@gmail.com

<sup>2</sup>moh.bagus@uinsa.ac.id

<sup>3</sup>muhhabiburrahman@uim.ac.id

<sup>4</sup>thobaryamim1994@gmail.com

| Kata Kunci                                                                                       | Abstrak                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Legitimasi, Pemilu<br>Kepala Daerah, Calon<br>Tunggal, Kotak<br>Kosong, Demokrasi<br>Deliberatif | <i>Fenomena pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal melawan kotak kosong menjadi tantangan baru dalam demokrasi lokal di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan, mekanisme, dan legitimasi model pemilihan tersebut dalam perspektif Deliberative Democracy Theory. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan undang-undang dan konseptual. Data diperoleh melalui studi literatur terhadap peraturan perundang-undangan dan doktrin yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara hukum, pemilihan dengan calon tunggal sah dan memiliki legitimasi formal berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015. Namun, dari sudut pandang deliberative democracy, legitimasi substantif pemilihan ini dipertanyakan karena minimnya ruang deliberatif, terbatasnya alternatif pilihan politik, dan rendahnya partisipasi publik. Fenomena ini dapat mereduksi kualitas demokrasi dan memperbesar dominasi kekuasaan incumbent. Penelitian ini menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan</i> |

|                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                | <p>politik. Kepala daerah yang terpilih melalui mekanisme ini harus mengupayakan proses deliberatif yang inklusif, transparan, dan partisipatif guna membangun legitimasi substantif serta meningkatkan akuntabilitas pemerintahan. Oleh karena itu, diperlukan perbaikan regulasi untuk memastikan pemilihan tetap kompetitif dan mencerminkan nilai-nilai demokrasi deliberatif.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Keywords</b>                                                                                | <b>Abstract</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>Legitimacy, Regional Head Election, Single Candidate, Empty Box, Deliberative Democracy</p> | <p>The phenomenon of regional head elections involving a single candidate running against an empty box presents a new challenge for local democracy in Indonesia. This study aims to analyze the regulation, mechanism, and legitimacy of this electoral model through the lens of Deliberative Democracy Theory. A normative juridical method is employed, using statutory and conceptual approaches. Data were collected through literature review of relevant laws and legal doctrines. The findings reveal that legally, single-candidate elections are valid and possess formal legitimacy, as regulated by Law No. 10 of 2016 and the Constitutional Court Decision No. 100/PUU-XIII/2015. However, from the perspective of deliberative democracy, the substantive legitimacy of such elections is questionable due to the limited space for public deliberation, restricted political choices, and low public participation. This condition may undermine the quality of democracy and reinforce incumbent power. The study concludes that active public involvement in political decision-making is essential. Regional heads elected through this mechanism must promote inclusive, transparent, and participatory deliberative processes to build substantive legitimacy and enhance governmental accountability. Therefore, regulatory improvements are needed to ensure that local elections remain competitive and reflective of deliberative democratic values.</p> |

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara demokrasi yang mulai tumbuh pasca Reformasi 1998. Hal itu sebagaimana bunyi Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yaitu "Kedaulatan berada

*di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Demokrasi dimaknai sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, Abraham Lincoln ketika menyampaikan pidato yang sangat terkenal di *Gettysburg* pada tahun 1863 bahwa "*democracy is government of the people, by the people, and for the people*".<sup>1</sup> Dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang demokratis, tentunya perlu dilakukan konsolidasi kelembagaan melalui pelaksanaan pemilu yang juga mencakup PILKADA (Pemilihan Kepala Daerah). Pemilihan kepala daerah adalah suatu proses demokratis untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota.<sup>2</sup> Dasar dari penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah sendiri tertuang pada Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan Pemilihan Kepala Daerah secara serentak, bahwa "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis*".

Pemilihan Kepala Daerah yang selanjutnya disingkat Pilkada merupakan salah satu aspek penting dalam demokrasi di Indonesia, yang bertujuan untuk memilih pemimpin yang mewakili aspirasi dan kebutuhan masyarakat di daerah setempat. Namun, fenomena calon tunggal dalam Pilkada telah menjadi perhatian serius berkaitan dengan demokrasi Indonesia.<sup>3</sup> Calon tunggal ini muncul karena kegagalan partai

---

<sup>1</sup> Hyronimus Rowa, *Demokrasi Dan Kebangsaan Indonesia*, 1st edn (Jatinagor: Institut Pemerintahan Dalam Negeri Kementrian Dalam Negeri, 2015). Hlm.15

<sup>2</sup> Janpatar Simamora, 'Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis', *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 23.1 (2021), 221 <<https://doi.org/10.22146/jmh.16200>>. Hlm. 221

<sup>3</sup> Bambang Purwoko, *Demokrasi Mencari Bentuk : Analisis Politik Indonesia Kontemporer*, ed. by Program S2 Politik Lokal Dan Otonomi Daerah Universitas Gadjah Mada, Cet.1 (Yogyakarta, 2006). Hlm. 47.

politik dalam melakukan kaderisasi yang efektif, sehingga tidak ada pasangan calon yang berkompetisi secara serius.<sup>4</sup>

Pada kenyataannya, fenomena calon tunggal dalam Pilkada telah menjadi umum dan berdampak signifikan pada legitimasi kepala daerah. Hal ini karena calon tunggal tidak melibatkan proses evaluasi dan pertanggungjawaban yang efektif, sehingga keberadaannya dapat dianggap bertentangan dengan prinsip demokrasi. Selain itu, munculnya calon tunggal juga dapat menimbulkan persoalan hukum yang lebih jauh. Misalnya, siapakah pihak yang akan mewakili kotak kosong dalam berperkara jika terjadi sengketa pilkada? Kekosongan hukum pengaturan sengketa pilkada yang diikuti calon tunggal dapat menimbulkan persoalan hukum yang lebih jauh dan kompleks.

Saat ini kondisi demokrasi di Indonesia dapat dikatakan dalam kondisi yang memprihatinkan, hal ini disebabkan oleh meningkatnya jumlah calon tunggal pada pemilihan kepala daerah (walikota, bupati, atau gubernur) di Indonesia. Saat ini tercatat oleh KPU bahwa terdapat 41 daerah yang akan melangsungkan pemilihan kepala daerah calon tunggal melawan kotak kosong pada 2024.<sup>5</sup> Adapun fenomena ini dimulai pada tahun 2015 dan terus meningkat dari tahun ke tahun. Fenomena calon tunggal ini terjadi secara tiba-tiba dan berpotensi memangkas hak untuk memilih dalam kehidupan bernegara di Indonesia yang menjunjung tinggi demokrasi. Tentunya, hal ini adalah kemunduran bagi demokrasi yang ada di Indonesia. Demokrasi seharusnya membuka peluang bagi banyak orang untuk bisa maju dan memberikan lebih banyak

---

<sup>4</sup> Ika Aurelia Natasya, Sakir Sakir, and Fairuz Arta Abhipraya, 'Kotak Kosong Dalam Perspektif Hak Memilih Dan Dipilih Pada Pilkada Kabupaten Kebumen 2020', *GOVERNMENT: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 14 (2021), 78–86 <<https://doi.org/10.31947/jgov.v14i2.13885>>. Hlm. 80

<sup>5</sup> Farahdiba Rachel Regar, 'Pilkada 2024: Daftar 41 Daerah Yang Disebut KPU Calon Tunggal Lawan Kotak Kosong', *Tempo.Co*, 2024 <<https://nasional.tempo.co/read/1913630/pilkada-2024-daftar-41-daerah-yang-disebut-kpu-calon-tunggal-lawan-kotak-kosong>>. Diakses pada 22 September 2024.

pilihan kepada masyarakat. Meskipun dianggap sebagai kemunduran demokrasi, fenomena calon tunggal ini tidak melanggar peraturan yang ada di Indonesia, baik Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945) maupun Undang-Undang (UU). Bahkan, terkait pemilihan dengan calon tunggal ini difasilitasi oleh beberapa aturan, yaitu UU Nomor 10 Tahun 2016 dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2018. Hal itu menandakan hukum di Indonesia melegalkan peristiwa ini.

Demokrasi deliberatif atau *deliberative democracy* yang diperkenalkan oleh Jurgen Habermas merupakan model demokrasi yang menekankan pentingnya diskusi publik untuk mencapai keputusan politik yang sah dan konsensual. Dari perspektif teori *Deliberative Democracy*, pemilihan kepala daerah harus memenuhi prinsip-prinsip demokrasi yang lebih dalam. Hal ini termasuk prinsip partisipatif, kesetaraan, kebebasan, transparansi, dan kepastian. Dalam konteks ini, calon tunggal dapat dianggap sebagai ancaman dan kemunduran bagi demokrasi jika tidak dapat memenuhi prinsip-prinsip tersebut. Oleh karena itu, perlu adanya pengaturan dan mekanisme pemilihan yang lebih baik untuk memastikan bahwa proses pemilihan kepala daerah tetap demokratis dan kompetitif.<sup>6</sup>

Penelitian ini akan menjawab serta memaparkan dua problematika utama. *Pertama*, Bagaimana pengaturan dan mekanisme pemilihan kepala daerah antara calon tunggal melawan kotak kosong? *Kedua*, Bagaimana dampak legitimasi kepala daerah terhadap pertanggung jawaban kepada masyarakat perspektif teori *deliberative democracy*?

Dalam rangka menghindari kesamaan dengan penelitian-penelitian yang telah dilakukan, berikut penulis paparkan beberapa penelitian terdahulu. *Pertama*, jurnal yang ditulis oleh Rofi Aulia Rahma, dkk dalam Jurnal Konstitusi, Volume 19, Nomor 1, Maret 2022 dengan judul “*Calon Tunggal*

---

<sup>6</sup> Mohammad Asy'ari Muthhar, 'Membaca Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas Dalam Dinamika Politik Indonesia', *Ushuluna: Jurnal Ilmu Ushuluddin*, 2.2 (2020), 49–72. Hlm. 50ca

*Pilkada: Krisis Kepemimpinan dan Ancaman Bagi Demokrasi*". Dalam penelitian tersebut memaparkan bahwa terdapat beberapa faktor mengapa fenomena kotak kosong terjadi dan terus mengalami peningkatan, yaitu karena adanya ambang batas untuk mengajukan calon kepala daerah, ketidakpercayaan publik terhadap partai politik, gagalnya partai politik memberikan pendidikan politik bagi kader dan konstituennya, dan partai politik cenderung menghindari resiko kekalahan yang memilih incumbent untuk dicalonkan. Fenomena pasangan calon tunggal di Indonesia sangat tidak lazim dan tidak boleh dibiarkan, karena akan berdampak buruk bagi perkembangan demokrasi.

*Kedua*, artikel yang ditulis oleh Ika Aurelia Natasya, dkk dalam jurnal *Government: Jurnal Ilmu Pemerintahan* dengan judul "*Kotak Kosong dalam Perspektif Hak Memilih dan Dipilih pada Pilkada Kabupaten Kebumen 2020*". Dalam penelitian tersebut dipaparkan secara gamblang bahwa sistematisa pelaksanaan Pilkada di Kabupaten Kebumen belum terdapat adanya pemenuhan hak secara lengkap bahwa pilkada yang diikuti oleh pasangan calon tunggal dan kotak kosong menjadi bukti terselenggaranya demokrasi sesuai dengan perspektif HAM. Kewajiban penyelenggaraan pilkada menandakan bukti penggunaan demokrasi wajib diiringi dengan terjaminnya pemilihan dilaksanakan dalam suatu pemilihan yang dilakukan sesuai dengan demokrasi dimana hak-hak warga negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, baik hak untuk memilih dan hak untuk dipilih, tidak boleh diabaikan, terlebih lagi dihilangkan.

*Ketiga*, artikel yang ditulis oleh Kharis Syahril Alif Mamonto yang berjudul "*Demokratisasi Calon Tunggal pada Pemilihan Kepala Daerah*" pada *Jurnal RechtIdee*, Volume 16, Nomor 2 Tahun 2021. Dalam artikel tersebut akan menjawab dua rumusan masalah, yakni terkait dengan apakah pilkada serentak dengan menghadirkan pasangan calon tunggal sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi yang demokratis dan bagaimanakah partisipasi pemilih di Kabupaten Boyolali yang hanya terdapat calon tunggal dalam Pilkada serentak tahun

2020. Hasil penelitian mamaparkan bahwa Calon tunggal pada pemilihan kepala daerah secara langsung adalah keadaan yang secara normatif terbayangkan yang bermakna demokrasi dalam implementasi selalu berproses penuh dengan dinamika dan dipengaruhi oleh dialektika politik di daerah tersebut. Calon tunggal pada pilkada langsung merupakan bentuk demokrasi tidak bisa dikatakan tidak demokratis karena hakikat utama demokrasi yaitu keikutsertaan masyarakat dalam bentuk partisipasi memberikan hak suaranya pada saat pelaksanaan pemilihan di tempat pemungutan suara empirik. Secara konsep pemilihan kepala daerah secara langsung dengan hanya menghadirkan calon tunggal tidak bisa dikatakan tidak demokratis karena hakikat utama demokrasi yaitu keikutsertaan masyarakat dalam bentuk partisipasi memberikan hak suaranya pada saat pelaksanaan pemilihan di tempat pemungutan suara.

### **Metode Penelitian**

Penelian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang manjadikan norma dan kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, doktrin sebagai objeknya. Melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) akan ditelaah praktik penyelenggaraan Pilkada Tahun 2024 serta fenomena maraknya kotak kosong serta mengkorelasikan dengan teori dan konsep yang ada. Peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini diantaranya ialah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 sebagai salah satu sumber Hukum. Selanjutnya, konsep yang digunakan dalam mempertajam analisis dan perspektif ialah tentang *Deleberative Democracy*. Dalam pengumpulan bahan hukum tersebut, setidaknya terdapat dua bahan hukum, baik primer ataupun sekunder yang digunakan sebagai penunjang dalam penelitian normatif ini. Berikutnya bahan hukum yang telah diperoleh akan dianalisis menggunakan metode diskriptif kualitatif.

### **Pengaturan dan Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Antara Calon Tunggal Melawan Kotak Kosong**

Awal mula fenomena pilkada calon tunggal dengan melawan kotak kosong dimulai sejak pada pilkada tahun 2015. Tepatnya sejak adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015, yang memutuskan bahwa daerah yang hanya mempunyai satu pasangan calon kepala daerah dapat mengikuti pilkada serentak.<sup>7</sup> Pengaturan dan mekanisme pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal melawan kotak kosong menjadi fenomena menarik dalam sistem demokrasi di Indonesia. Situasi ini muncul ketika hanya ada satu pasangan calon yang memenuhi syarat untuk maju dalam pemilihan, sementara tidak ada pesaing lain yang mendaftarkan diri. Dalam kondisi tersebut, pemilih dihadapkan pada dua opsi: memilih pasangan calon tunggal atau memilih kotak kosong sebagai bentuk penolakan terhadap calon yang ada. Mekanisme ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, yang bertujuan untuk menjamin bahwa pemilihan tetap berlangsung meskipun tidak ada kompetisi yang ketat.<sup>8</sup>

Proses ini memberikan pemilih kesempatan untuk berpartisipasi dalam menentukan pemimpin daerah, meskipun hanya ada satu calon yang diusung. Ketika pemilih memilih kotak kosong, suara tersebut diakui sebagai bentuk penolakan yang sah terhadap calon tunggal, yang memberi sinyal kepada calon dan partai politik bahwa masyarakat tidak sepenuhnya puas dengan pilihan yang tersedia. Jika kotak kosong memperoleh suara terbanyak, pemilihan akan diulang, dan calon tunggal tersebut tidak dapat mencalonkan diri kembali pada pemilihan ulang. Dengan demikian, mekanisme ini menjadi alat bagi masyarakat untuk menyuarakan

---

<sup>7</sup> Wilma Silalahi, 'Konstitusionalitas Calon Tunggal Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Melawan Kota Kosong', *National Conference For Law Studies*, 2020, 1255–68. Hlm. 1257

<sup>8</sup> Kharis Syahril Alif Mamonto and Joko Setiyono, 'Demokratisasi Calon Tunggal Pada Pemilihan Kepala Daerah', *RechtIdee*, 16.2 (2021), 203–22. Hlm. 210

ketidakpuasan mereka, meskipun dalam bentuk yang lebih terbatas dibandingkan dengan pemilihan yang diikuti oleh beberapa calon.<sup>9</sup>

Di satu sisi, kehadiran kotak kosong dalam pemilihan kepala daerah berfungsi sebagai pengaman yang menjaga legitimasi proses demokrasi. Hal ini menciptakan ruang bagi masyarakat untuk mengekspresikan ketidakpuasan terhadap calon yang dianggap tidak memenuhi kriteria ideal mereka. Sebagai contoh, jika calon tunggal berasal dari partai politik yang tidak memiliki rekam jejak yang baik atau tidak memiliki program yang jelas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, masyarakat memiliki pilihan untuk menolak calon tersebut melalui kotak kosong. Hal ini dapat dilihat sebagai suatu bentuk partisipasi aktif dalam proses demokrasi, di mana masyarakat tidak hanya sekadar menjadi objek dalam pemilukada, tetapi juga memiliki hak untuk mengekspresikan preferensi mereka.<sup>10</sup>

Namun, mekanisme ini juga menghadapi kritik. Beberapa kalangan berpendapat bahwa pemilukada dengan calon tunggal dapat menciptakan suasana yang kurang kompetitif, yang pada akhirnya dapat mengurangi kualitas pemilihan. Ketidakberdayaan masyarakat untuk memilih lebih dari satu calon dapat mengarah pada apatisisme politik, di mana pemilih merasa bahwa suara mereka tidak berarti jika hanya ada satu calon. Selain itu, beberapa pihak juga menilai bahwa model ini cenderung mendukung kekuasaan incumbent, karena calon tunggal merupakan pejabat yang sedang menjabat yang memiliki sumber daya dan dukungan politik yang lebih kuat dibandingkan dengan kotak kosong.

Meskipun demikian, pengaturan ini bertujuan untuk menjaga kontinuitas pemerintahan dan memastikan bahwa pemilihan tetap berlangsung dalam keadaan yang tidak ideal.

---

<sup>9</sup> Rofi Aulia Rahman, 'Calon Tunggal Pilkada : Krisis Kepemimpinan Dan Ancaman Bagi Demokrasi', *Jurnal Konstitusi*, 19.1 (2022), 48–72. Hlm. 49.

<sup>10</sup> Sabrina Sarah Sumendap, Ronny A Maramis, and Dani Robert Pinasang, 'Analisis Yuridis Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal', *LEX ADMINISTRATUM*, 11.4 (2023), 1–16. Hlm. 3

Dalam konteks ini, meskipun tantangan yang dihadapi adalah adanya kemungkinan penurunan partisipasi masyarakat dalam proses pemilihan, penting untuk mengingat bahwa kehadiran kotak kosong menawarkan media bagi masyarakat untuk mengekspresikan kekecewaan mereka dan mendorong perbaikan dalam kualitas calon di masa mendatang. Di sinilah letak nilai demokrasi dalam sistem pemilihan ini memberikan suara kepada masyarakat, meskipun dalam situasi yang tidak ideal, untuk menuntut kualitas kepemimpinan yang lebih baik dan lebih responsif terhadap kebutuhan mereka. Dengan cara ini, pengaturan pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal melawan kotak kosong dapat berfungsi sebagai mekanisme penting dalam mendorong partisipasi politik dan meningkatkan akuntabilitas dalam pemerintahan di Indonesia.<sup>11</sup> Kehadiran kotak kosong dalam pemilihan kepala daerah memberikan dampak signifikan terhadap dinamika politik lokal. Ini memungkinkan masyarakat untuk tetap terlibat dalam proses demokrasi meskipun dalam situasi yang tidak ideal. Kotak kosong tidak hanya berfungsi sebagai simbol penolakan, tetapi juga memberikan sinyal kepada partai politik bahwa mereka perlu lebih memperhatikan kebutuhan dan harapan masyarakat dalam pencalonan.<sup>12</sup>

Secara keseluruhan, pengaturan pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal melawan kotak kosong memberikan peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses demokrasi, sekaligus menuntut kualitas kepemimpinan yang lebih baik dan lebih responsif terhadap kebutuhan mereka. Hal ini merupakan bagian dari upaya untuk menjaga demokrasi lokal tetap berjalan meskipun dalam kondisi yang tidak ideal.

---

<sup>11</sup> Andi Ahmad Mappasiling and Supriyadi Supriyadi, 'Implikasi Yuridis Terhadap Calon Independen Dalam Pilkada Menurut Undang-Undang Tentang Pemilihan Kepala Daerah', *MLJ Merdeka Law Journal*, 2.1 (2021), 23–34 <<https://doi.org/10.26905/mlj.v2i1.6239>>. Hlm. 28.

<sup>12</sup> Silalahi. Hlm. 1264

### **Dampak Legitimasi Kepala Daerah Terhadap Pertanggung Jawaban Kepada Masyarakat Perspektif Teori *Deliberative Democracy***

*Deliberative democracy* atau demokrasi deliberatif adalah teori yang menyatakan bahwa dalam demokrasi tersebut negara sudah tidak menentukan kebijakan hukum dan kebijakan politik lainnya dalam ruang tertutup, sehingga masyarakat memberikan kontribusinya dalam pembentukan setiap kebijakan politik dan kebijakan hukum.<sup>13</sup> Partisipasi demikian dapat dilakukan oleh masyarakat melalui media atau organisasi tertentu. Sehingga, suatu demokrasi akan dianggap sebagai demokrasi deliberatif proses pemberian alasan atas dibentuknya suatu kebijakan publik diuji terlebih dahulu melalui diskursus publik.<sup>14</sup>

Jika ditinjau melalui legitimasi kepala daerah maka teori ini menekankan bahwa kepala daerah harus mampu mengaplikasikan pendekatan yang transparan dan partisipatif bagi seluruh masyarakat. Sehingga, masyarakat tidak hanya dianggap sebagai objek dari pembentukan suatu kebijakan namun juga subjek aktif yang terlibat dalam pembentukan arah kebijakan.<sup>15</sup> Kepala daerah dapat melakukan hal tersebut dengan membentuk musyawarah, forum publik, dan konsultasi secara terbuka untuk menampung segala aspirasi masyarakat. Ketika kepala daerah mampu mendengarkan seluruh pandangan masyarakat maka legitimasi yang dimiliki akan semakin kuat. Hal ini juga berlaku sebaliknya jika masyarakat merasa diabaikan dan tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan maka legitimasi kepala daerah akan semakin lemah.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Muthhar. Hlm. 55

<sup>14</sup> Jurgen Habermas, *Between Facts and Norms: Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy* (Cambridge: MIT Press, 1992). Hlm. 54

<sup>15</sup> Fadjat Sukma and Saparuli, 'Menimbang Demokrasi Deliberatif Dalam Proses Pembentukan Hukum Yang Demokratis Di Indonesia', *Iblam Law Review*, 1.3 (2021), 140–54. Hlm. 145

<sup>16</sup> Abustan, 'Implementasi Demokrasi Dan Legitimasi Pejabat Kepala Daerah Di Indonesia', *Indonesia Law Reform Jurnal*, 2.3 (2022), 274–87 <<https://doi.org/10.31571/edukasi.v19i2.2901>>. Hlm. 275

Pertanggungjawaban kepala daerah kepada masyarakat juga dapat dinilai melalui sejauh mana kepala daerah terbuka terhadap kritik dan evaluasi yang diberikan oleh masyarakat jika ditinjau melalui penerapan teori *deliberative democracy*. Sehingga kepala daerah harus siap mempertanggungjawabkan segala keputusan dan kebijakan yang diambil. Sehingga deliberatif menjadi hal penting karena melalui proses musyawarah yang terbuka dengan masyarakat kepala daerah dapat menerima dan mendapatkan umpan balik secara langsung dari masyarakat.<sup>17</sup>

Legitimasi seorang kepala daerah memegang peranan penting dalam sistem pemerintahan, karena secara langsung mempengaruhi sejauh mana mereka bertanggung jawab kepada masyarakat. Dalam kerangka teori demokrasi deliberatif, legitimasi ini menjadi semakin penting. Teori ini menekankan bahwa keputusan yang demokratis hanya dapat dianggap sah jika diperoleh melalui proses deliberasi yang terbuka dan partisipatif, di mana partisipasi publik memiliki peran sentral.

Dalam pemilihan kepala daerah secara langsung, legitimasi tidak hanya sebatas memberikan otoritas kepada kepala daerah untuk memimpin, tetapi juga membangun landasan yang kuat bagi mereka untuk mempertanggungjawabkan kebijakan dan tindakan mereka kepada masyarakat. Artinya, kepala daerah yang terpilih harus lebih siap untuk mendengar aspirasi, menanggapi kebutuhan, dan mempertanggungjawabkan setiap langkah yang diambil dalam menjalankan pemerintahan. Pemilihan langsung memberi masyarakat hak dan ruang untuk menilai dan memberikan mandat, yang pada gilirannya memperkuat transparansi dan akuntabilitas dalam kepemimpinan.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> S Asgar, 'Partisipasi Politik Masyarakat Pada Pemilu Dan Pilkada Sebagai Dasar Legitimasi Kekuasaan Pemerintah', *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 3.3 (2023), 5982–94. Hlm. 5986

<sup>18</sup> Conrado M. Cornelius, 'Menafsirkan Pancasila: Wewenang Pemerintah Atau Peran Warga Negara? Suatu Telaah Dari Perspektif Hermeneutika

Legitimasi sebagai Dasar untuk Bertindak yaitu legitimasi yang diperoleh melalui proses pemilihan yang demokratis memberikan hak kepada kepala daerah untuk mengelola dan memimpin daerahnya. Namun, hak ini harus disertai dengan tanggung jawab untuk mendengarkan dan memenuhi aspirasi masyarakat. Dalam perspektif deliberative democracy, legitimasi bukan hanya sekadar hasil suara, melainkan juga mencakup kapasitas kepala daerah untuk mengakomodasi dan merespons masukan masyarakat.<sup>19</sup> Ini menciptakan hubungan yang lebih dinamis antara pemimpin dan warga, di mana kepala daerah dituntut untuk secara aktif berkomunikasi dan berinteraksi dengan masyarakat.

Proses Deliberatif dan Keterlibatan Publik yaitu salah satu aspek kunci dari teori deliberative democracy adalah proses deliberatif yang melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan. Kepala daerah yang legitimasi harus berupaya menciptakan forum-forum diskusi yang inklusif dan partisipatif. Melalui dialog terbuka, masyarakat dapat menyampaikan pendapat, kekhawatiran, dan harapan mereka mengenai kebijakan publik yang diusulkan. Dengan mengadakan pertemuan, lokakarya, atau forum komunitas, kepala daerah tidak hanya mendengarkan suara rakyat tetapi juga melibatkan mereka dalam proses berpikir dan merumuskan kebijakan. Keterlibatan publik ini tidak hanya meningkatkan legitimasi, tetapi juga memfasilitasi pengambilan keputusan yang lebih tepat sasaran karena didasarkan pada masukan yang beragam.<sup>20</sup>

Akuntabilitas yang Diperkuat yaitu dalam konteks deliberative democracy, akuntabilitas menjadi bagian integral

---

Kritis Habermasian', *Mimbar Hukum*, 33.2 (2021), 320–45 <<https://doi.org/10.22146/mh.v33i2.2299>>. Hlm. 333

<sup>19</sup> Darul Santoso, 'Diskursus Demokrasi Deliberatif Dalam Membina Hubungan Wakil Rakyat Dan Konstituen Pasca Pemilihan Umum', *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 1.4 (2023), 184–94 <<https://journal.uui.ac.id/psha/article/view/32505/16356>>. Hlm. 190.

<sup>20</sup> M. Zubakhrum B. Tjenreng, *Demokrasi Di Indonesia Melalui Pilkada Serentak*, Cet. 1 (Depok: Papas Sinar Sinanti, 2020). Hlm. 58.

dari legitimasi. Kepala daerah yang memperoleh legitimasi dari pemilih diharapkan untuk lebih akuntabel dalam menjalankan tugasnya. Akuntabilitas ini meliputi tanggung jawab formal, seperti laporan keuangan dan evaluasi program, tetapi juga meliputi tanggung jawab moral untuk mendengarkan umpan balik dari masyarakat. Dengan demikian, kepala daerah harus secara aktif menunjukkan bagaimana masukan masyarakat diakomodasi dalam kebijakan yang diambil. Proses ini menciptakan transparansi, di mana keputusan dan alasan di baliknya dijelaskan kepada masyarakat, sehingga mereka dapat memahami dan menerima kebijakan yang diterapkan.

Adapun legitimasi yang diperoleh melalui keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan memberikan dampak positif yang signifikan. Salah satu dampak tersebut adalah peningkatan partisipasi masyarakat dalam kehidupan politik. Ketika masyarakat merasa bahwa suara mereka didengar dan dipertimbangkan, mereka cenderung lebih aktif dalam berpartisipasi, baik dalam pemilihan umum maupun dalam kegiatan politik lainnya. Selain itu, kepala daerah yang responsif terhadap aspirasi masyarakat dapat membangun kepercayaan, yang sangat penting untuk stabilitas sosial dan politik.

Keterlibatan masyarakat dalam deliberasi juga meningkatkan kualitas kebijakan yang dihasilkan. Kebijakan yang diambil berdasarkan diskusi yang partisipatif cenderung lebih relevan dan tepat sasaran, karena dipandu oleh pengalaman dan kebutuhan nyata masyarakat. Hal ini juga memungkinkan kepala daerah untuk mengidentifikasi masalah dan tantangan yang dihadapi masyarakat dengan lebih akurat, sehingga mereka dapat merumuskan solusi yang lebih efektif.

Meski demikian, penerapan prinsip deliberative democracy dalam konteks pemilihan kepala daerah tidak tanpa tantangan. Salah satu tantangan utama adalah memastikan bahwa semua suara dalam masyarakat mendapatkan kesempatan yang sama untuk didengar.

Terutama bagi kelompok marginal atau yang memiliki keterbatasan akses terhadap forum publik, menjadikan suara mereka tidak terwakili. Untuk mengatasi hal ini, kepala daerah perlu memastikan bahwa proses deliberatif yang dilakukan benar-benar inklusif dan mempertimbangkan keberagaman dalam masyarakat.

Tantangan lainnya adalah adanya risiko bahwa deliberasi dapat berakhir menjadi formalitas belaka. Dalam beberapa kasus, proses diskusi mungkin tidak diikuti dengan tindakan nyata dari kepala daerah, sehingga masyarakat merasa kecewa ketika masukan mereka tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, kepala daerah perlu menunjukkan komitmen yang nyata terhadap hasil deliberasi dan berusaha untuk mengintegrasikan masukan masyarakat dalam kebijakan yang diambil.<sup>21</sup>

Bedasarkan dampak legitimasi kepala daerah terhadap pertanggungjawaban kepada masyarakat dalam perspektif teori deliberative democracy sangat penting untuk menciptakan pemerintahan yang lebih responsif dan akuntabel. Legitimasi yang diperoleh dari pemilihan umum harus diimbangi dengan komitmen untuk mendengarkan dan merespons suara masyarakat. Dengan meningkatkan proses deliberatif dan melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan, kepala daerah tidak hanya memperkuat legitimasi mereka tetapi juga meningkatkan kualitas pemerintahan dan kepercayaan masyarakat terhadap institusi publik. Dalam jangka panjang, pendekatan ini berpotensi memperkuat demokrasi, mendorong keterlibatan politik, dan menciptakan kebijakan yang lebih berkelanjutan dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

### **Kesimpulan**

Kesimpulan dari penelitian ini yaitu adalah menyoroti fenomena pemilihan kepala daerah (PILKADA) dengan calon tunggal melawan kotak kosong di Indonesia yang semakin meningkat. Meskipun secara hukum sah, dari perspektif Teori

---

<sup>21</sup> Natasya, Sakir, and Abhipraya. Hlm. 81.

Deliberative Democracy, legitimasi substantif dari pemilihan ini dipertanyakan. Pemilih dihadapkan pada pilihan terbatas yang dapat mengurangi kualitas diskusi publik dan partisipasi politik, berpotensi merusak prinsip dasar demokrasi deliberatif yang mengedepankan dialog dan kebebasan memilih. Fenomena calon tunggal muncul akibat kegagalan partai politik dalam kaderisasi dan menciptakan suasana yang kurang kompetitif. Meskipun kotak kosong memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengekspresikan ketidakpuasan, hal ini juga dapat menyebabkan apatisme politik dan menguntungkan incumbent yang memiliki sumber daya lebih besar. Oleh karena itu, penting untuk memperbaiki pengaturan dan mekanisme pemilihan agar tetap demokratis dan kompetitif. Dalam hal ini, legitimasi kepala daerah sangat bergantung pada keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Kepala daerah harus mampu menciptakan forum diskusi yang transparan dan partisipatif untuk mendengarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian, legitimasi yang kuat akan mendorong akuntabilitas dan responsivitas pemerintah terhadap kebutuhan masyarakat. Dapat disimpulkan bahwa, penelitian ini menyimpulkan meskipun pemilihan dengan calon tunggal diakui secara hukum, perlu ada upaya untuk memastikan bahwa proses tersebut tetap mencerminkan nilai-nilai demokrasi, serta memberikan ruang bagi dialog dan partisipasi aktif masyarakat.

### Daftar Pustaka

- Abustan, 'Implementasi Demokrasi Dan Legitimasi Pejabat Kepala Daerah Di Indonesia', *Indonesia Law Reform Jurnal*, 2.3 (2022), 274–87  
<<https://doi.org/10.31571/edukasi.v19i2.2901>>
- Asgar, S, 'Partisipasi Politik Masyarakat Pada Pemilu Dan Pilkada Sebagai Dasar Legitimasi Kekuasaan

- Pemerintah', *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 3.3 (2023), 5982–94
- Cornelius, Conrado M., 'Menafsirkan Pancasila: Wewenang Pemerintah Atau Peran Warga Negara? Suatu Telaah Dari Perspektif Hermeneutika Kritis Habermasian', *Mimbar Hukum*, 33.2 (2021), 320–45 <<https://doi.org/10.22146/mh.v33i2.2299>>
- Habermas, Jurgen, *Between Facts and Norms: Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy* (Cambridge: MIT Press, 1992)
- Mamonto, Kharis Syahril Alif, and Joko Setiyono, 'Demokratisasi Calon Tunggal Pada Pemilihan Kepala Daerah', *Rechtdee*, 16.2 (2021), 203–22
- Mappasiling, Andi Ahmad, and Supriyadi Supriyadi, 'Implikasi Yuridis Terhadap Calon Independen Dalam Pilkada Menurut Undang-Undang Tentang Pemilihan Kepala Daerah', *MLJ Merdeka Law Journal*, 2.1 (2021), 23–34 <<https://doi.org/10.26905/mlj.v2i1.6239>>
- Muthhar, Mohammad Asy'ari, 'Membaca Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas Dalam Dinamika Politik Indonesia', *Ushuluna: Jurnal Ilmu Ushuluddin*, 2.2 (2020), 49–72
- Natasya, Ika Aurelia, Sakir Sakir, and Fairuz Arta Abhipraya, 'Kotak Kosong Dalam Perspektif Hak Memilih Dan Dipilih Pada Pilkada Kabupaten Kebumen 2020', *GOVERNMENT: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 14 (2021), 78–86 <<https://doi.org/10.31947/jgov.v14i2.13885>>
- Purwoko, Bambang, *Demokrasi Mencari Bentuk : Analisis Politik Indonesia Kontemporer*, ed. by Program S2 Politik Lokal Dan Otonomi Daerah Universitas Gadjah Mada, Cet.1 (Yogyakarta, 2006)
- Rahman, Rofi Aulia, 'Calon Tunggal Pilkada : Krisis Kepemimpinan Dan Ancaman Bagi Demokrasi', *Jurnal Konstitusi*, 19.1 (2022), 48–72
- Regar, Farahdiba Rachel, 'Pilkada 2024: Daftar 41 Daerah Yang Disebut KPU Calon Tunggal Lawan Kotak Kosong', *Tempo.Co*, 2024

- <<https://nasional.tempo.co/read/1913630/pilkada-2024-daftar-41-daerah-yang-disebut-kpu-calon-tunggal-lawan-kotak-kosong>>
- Rowa, Hyronimus, *Demokrasi Dan Kebangsaan Indonesia*, 1st edn (Jatinagor: Institut Pemerintahan Dalam Negeri Kementrian Dalam Negeri, 2015)
- Santoso, Darul, 'Diskursus Demokrasi Deliberatif Dalam Membina Hubungan Wakil Rakyat Dan Konstituen Pasca Pemilihan Umum', *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 1.4 (2023), 184–94  
<<https://journal.uui.ac.id/psha/article/view/32505/16356>>
- Silalahi, Wilma, 'Konstitusionalitas Calon Tunggal Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Melawan Kota Kosong', *National Conference For Law Studies*, 2020, 1255–68
- Simamora, Janpatar, 'Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis', *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 23.1 (2021), 221  
<<https://doi.org/10.22146/jmh.16200>>
- Sukma, Fadjar, and Saparuli, 'Menimbang Demokrasi Deliberatif Dalam Proses Pembentukan Hukum Yang Demokratis Di Indonesia', *Iblam Law Review*, 1.3 (2021), 140–54
- Sumendap, Sabrina Sarah, Ronny A Maramis, and Dani Robert Pinasang, 'Analisis Yuridis Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal', *LEX ADMINISTRATUM*, 11.4 (2023), 1–16
- Tjenreng, M. Zubakhrum B., *Demokrasi Di Indonesia Melalui Pilkada Serentak*, Cet. 1 (Depok: Papas Sinar Sinanti, 2020)