



## Tinjauan Yuridis Model Surat Suara Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Dikaitkan Dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 Dalam Pemilihan Calon Tunggal

Risma Julia Putri<sup>1</sup>, Dessy Artina<sup>2</sup>, Junaidi<sup>3</sup>

Fakultas Hukum, Universitas Riau<sup>1,2,3</sup>

		Abstract
Received:	07 July 2025	<p><i>Pemilihan kepala daerah atau pilkada merupakan pemilihan pemimpin kepala daerah baik itu bupati dan wakil bupati, gubernur dan wakil gubernur serta walikota dan wakil walikota disetiap daerah diindonesia. Pemilihan kepla daerah di indenesia yang secra demokratis memiliki permasalahan-permasalahan yang tentunya mebuat rakyat terganggu haknya dalam menyuaran suratanya dalam pemlihan kepala daerah tersebut. Kekurangan yang masih terdapat yaitu regulasi mengenai pemilihan calon tunggal itu masih minim dan memiliki banyak sekali celah hukum yang membuat oknum-oknum memanfaatkan celah tersebut. putusan mahkamah konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 merupakan awal dari adanya pemilihan dengan calon tunggal, yang dimana pertama kalinya dalam sejarah demokrasi pikada di Indonesia terdapat pemihan dengan satu pasangan calon. Upaya-upayah yang dilakukan dalam putusan mahkamah konstitusi tesebut merupakan upayah agar tidak hilangnya hak rakyat dalam memimilih calon pemimpin. Didalam putusam Mahkamah Konstitusi ini masih terdapat bnyak kekurangan seperti model surat suara yang digunakan itu memiliki kekurangan, sehingga dalam pemiihan kepala daerah dengan calon tunggal memiliki banyak surat suara yang tidak sah atau gagal. Berikutnya Surat suara yang dikeluarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 tahun 2018 ini bertujuan agar meminimalisir kekurangan dari model surat suara sebelumnya yang memiliki banyak surat yang gagal. Namun dalam model surat suara terbaru terdapat permasalahan yaitu perlawanan terhadap kotak kosong, yang mana kotak kosong tersebut dapat di kampanyekan dan dapat dipilih dalam pemilihan kepala daerah. Model surat suara masih terdapat kekurangan yang menyebabkan pemilihan dengan calon tunggal hendaknya diperhatikan lagi baik itu dalam regulasi maupun dalam kasus politik dari berbagai partai yang ada diindonesian dalam mengusung calon kepala daerah.</i></p>
Revised:	16 July 2025	
Accepted:	23 July 2025	
<b>Keywords:</b>		<i>Pemilihan Kepala Daerah- Surat Suara- Calon Tunggal</i>
(*) Corresponding Author:		<a href="mailto:risma.julia4498@studen.unri.ac.id">risma.julia4498@studen.unri.ac.id</a> , <a href="mailto:echie_chay@yahoo.co.id">echie_chay@yahoo.co.id</a> , <a href="mailto:junaidi@lecturer.unri.ac.id">junaidi@lecturer.unri.ac.id</a>
<p><b>How to Cite:</b> Putri, R., Artina, D., &amp; Junaidi, J. (2025). Tinjauan Yuridis Model Surat Suara Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Dikaitkan Dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 Dalam Pemilihan Calon Tunggal. <i>Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan</i>, 11(8.B), 213-227. Retrieved from <a href="https://jurnal.peneliti.net/index.php/JIWP/article/view/11069">https://jurnal.peneliti.net/index.php/JIWP/article/view/11069</a></p>		

### PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan negara yang menerapkan sistem demokrasi, Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang dimana semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Menurut Aristoteles demokrasi suatu kebebasan, yang artinya tiap warganegara. Pemilihan umum kepala daerah (Pilkada) diatur dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 yang lahir dari proses perubahan kedua atas Undang-Undang No 1 tahun 2015

tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota menjadi Undang-Undang. Sebelumnya, dalam Undang-Undang No 8 tahun 2015 mensyaratkan bahwa pilkada dapat berjalan apabila minimal ada dua calon. Namun, dalam Undang-Undang No 10 tahun 2016 diatur mengenai pasangan calon tunggal yang tertera pasal 54C ayat (1) bahwa membolehkan calon tunggal untuk maju dalam Pilkada dengan syarat telah dilakukan penundaan dan sampai dengan berakhirnya masa perpanjangan pendaftaran, hanya terdapat satu pasangan calon yang mendaftar dan berdasarkan hasil penelitian pasangan calon tersebut dinyatakan memenuhi syarat.<sup>1</sup>

Hadirnya fenomena tersebut di satu sisi memberikan dinamika politik yang berbeda di Indonesia namun disisi lain dapat menempatkan pilkada sebagai proses pemilihan yang tidak memerlukan pilihan sehingga dapat mendegradasi unsur partisipasi masyarakat dalam demokrasi<sup>2</sup>. Melihat pada penyelenggaraan Pilkada 2020, calon tunggal makin menggambarkan sebagai cara alternatif bagi mereka yang berambisi untuk menjadi kepala daerah namun tidak siap bertarung melawan kompetitornya.

Desain surat suara dapat dianggap baik ketika jumlah suara tidak sah berada pada angka di bawah 1 (satu) persen sehingga dapat diartikan adanya keinginan melindungi suara pemilih. Pemilih dapat memberikan suaranya pada calon yang memang dikehendaki. Jangan sampai pilihan pemilih ternyata dihitung oleh KPU tidak seperti yang diharapkan diakibatkan karena “salah coblos”. Artinya desain surat suara mampu memberi pesan kepada pemilih sehingga pemilih bisa menentukan pilihan dan dihitung oleh KPU seperti yang dia pilih. sehingga pemilih bisa memilih sesuai dengan keinginannya.

Dalam amar putusannya menegaskan bahwasanya model surat suara terdiri dari kolom setuju dan tidak setuju, yang berbunyi :

“Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XII/2015 yang dalam amar putusannya (hlm. 47 – 50), Mahkamah Konstitusi menegaskan legalitas penetapan 1 pasangan calon kepala daerah. Pilkada dengan 1 pasangan calon dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada rakyat (pemilih) untuk menyatakan “Setuju” atau “Tidak Setuju”. Apabila pilihan “Setuju” memperoleh suara terbanyak, maka pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih (hal. 44 – 45). Apabila pilihan “Tidak Setuju” memperoleh suara terbanyak, maka pemilihan ditunda sampai pemilihan kepala daerah serentak berikutnya (hal. 45).”<sup>3</sup>

Maksudnya yaitu pasangan calon dilembar surat suara terdapat foto calon dengan satu pasangan calon. Namun pada kolom pemilihan terdapat dua kolom yang di dalam kolom tersebut terdapat tulisan yaitu setuju dan tidak setuju. Sehingga model surat suara pasangan calon yang di keluarkan putusan mk yaitu plebisit.

Sendangkan dalam peraturan KPU menjelaskan model surat suara yaitu:

---

<sup>1</sup> Undang-Undang No 10 Tahun 2016 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2014 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

<sup>2</sup> Tony Yuri Rahmanto, Calon Tunggal Dalam Perspektif Hak Memilih Dan Dipilih di Provinsi Banten (*Single Candidate In The Perspective Of The Right To Vote And Be Voted In The Province Of Banten*), *Jurnal HAM*, Vol 9, Nomor 2, Tahun 2018, Hlm. 103

<sup>3</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/Puu-XIII/2015.

“Pada PKPU Nomor 13 tahun 2018 pasal 14 yang berbunyi : Sarana yang digunakan untuk memberikan suara pada Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon menggunakan surat suara yang memuat 2 (dua) kolom yang terdiri atas 1 (satu) kolom yang memuat foto Pasangan Calon dan 1 (satu) kolom kosong yang tidak bergambar.

- (2) Desain surat suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. latar belakang foto pada kolom Pasangan Calon berwarna merah putih;
  - b. foto Pasangan Calon dibuat berpasangan;
  - c. tidak memakai ornamen, gambar atau tulisan selain yang melekat pada pakaian yang dikenakan Pasangan Calon;
  - d. tidak memakai ornamen, gambar atau tulisan yang dilarang berdasarkan peraturanperundang-undangan;
  - e. dihapus; dan
  - f. dihapus.
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang desain surat suara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan KPU.
- (4) Selain surat suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), norma, standar, prosedur, kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilihan dengan 1 (satu) Pasangan Calon berpedoman pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang norma, standar, prosedur, kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilihan.”<sup>4</sup>

Maksudnya disini yaitu dalam lembar surat suara pemilihan calon tunggal terdapat 2 kolom suara yang akan di coblos, dari salah satu kolom tersebut terdapat foto pasangan calon dari peserta calon pemilu. Dalam kolom lainnya pada pemilihan dengan satu pasang calon dibiarkan kosong.

Ketika sebuah desain surat suara tidak berpihak pada seluruh golongan kategori memilih maka hal ini akan menurunkan kualitas demokrasi. Desain surat suara yang baik harus berpihak kepada seluruh pemilih termasuk pemilih dengan kebutuhan khusus seperti pemilih dengan kemampuan baca tulis yang rendah, pemilih lanjut usia, maupun pemilih disabilitas, utamanya yang memiliki keterbatasan penglihatan.

Desain surat suar pilkada blitar tahun 2015 dan pilkada pati 2017 masing-masing memiliki kelemahan dan kekurangan. Kelemahan tersebut membingungkan pemilih untuk melakukan pencoblosan dari kedua model surat suara di daerah dan tahun yang berbeda. Kekeliruan dalam pemberian suara sehingga suaranya menjadi tidak sah merugikan pemilih yang suaranya tidak dapat memberikan dukungan.<sup>5</sup>

Sifat Putusan MK final dan mengikat sehingga semua pihak wajib menaati dan melaksanakannya. Dalam faktanya, terdapat Putusan MK yang tidak ditaati dan dilaksanakan itu merupakan pembangkangan terhadap Putusan MK <sup>6</sup> , Pada

---

<sup>4</sup>Lihat Pasal 14 Peraturan Komisi Pemilihan Umum 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.

<sup>5</sup> Irfan darmawan, desain surat suara pemilihan kepala daerah dengan satu psangan calon di kabupaten blitar tahun 2015 dan kabupaten pati tahun 2017. *Jurnal perpustakaan airlangga*: Surabaya 2020. Hlm 1-11

<sup>6</sup> Fajar Laksono Sueroso, Pembangkangan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Kajian Putusan Nomor 153/G/2011/PTUN-JKT, *Pusat Penelitian, Pengkajian Perkara, Dan Pengelolaan TIK Mahkamah Konstitusi*, Diterima Tgl 15 Agustus 2013/Disetujui Tgl 25 November 2013, Hal 227-249

kenyataannya putusan mk bersifat final. Hal tersebut didasarkan kepada asas hukum publik yakni asas praduga *rechtmating* dimana putusan mahkamah konstitusi merupakan putusan akhir dan mempunyai kekuatan hukum tetap pada putusan dibacakan dan tidak berlaku surut.<sup>7</sup>

Berdasarkan latar belakang yang telah di paparkan diatas, maka penulis menarik penelitian yang diberi judul “Tinjauan Yuridis Model Surat Suara Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 Dikaitkan Dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 Dalam Pemilihan Umum Calon Tunggal”.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian yang akan membahas sinkronisasi antara asas-asas hukum melalui perbandingan hukum yang tumbuh dan berkembang didalam kehidupan masyarakat. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kajian kepustakaan, yaitu metode yang dilakukan dengan cara membaca literatur-literatur kepustakaan yang memiliki korelasi dengan permasalahan dalam penelitian ini. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskripti, yaitu mengumpulkan semua data yang diperoleh dari bahan hukum primer dan sekunder.<sup>8</sup> Selanjutnya, peneliti menarik satu kesimpulan secara deduktif, yaitu dengan menarik suatu kesimpulan dari hal-hal yangbersiat umum kepada hal-hal yang bersiat khusus. Dimana dalam mendapatkan suatu kesimpulan dimulai dengan melihat faktor-faktor yang nyata dan diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan yang juga merupakan fakta tersebut dijembatani oleh teori-teori.<sup>9</sup>

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Pertimbangan Hakim Terkait Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015**

Pemilihan kepala daerah secara serentak dilaksanakan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali kota dilaksanakan secara serentak dan bertujuan untuk menghemat anggaran negara (APBN).<sup>10</sup> Ini dimaksudkan pemilih akan memberikan suara pada hari dan waktu yang sama untuk tiga jenis pemilihan, baik itu gubernur, bupati dan walikota untuk satu periode kedepannya. Sehingga pemilihan antara bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota dan gubernur dapat dilaksanakan sekaligus sehingga menghemat anggaran kampanye dan proses pemilu.

Pemilihan kepala daerah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan dalam pasal 18 “gubernur, bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.<sup>11</sup> Pemilihan yang demokratis dimaksudkan sesuai dengan asas pemilu yaitu langsung,

---

<sup>7</sup> Lodewijk Gultom, *Eksistensi Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Di Indonesia*, Cv. Utomo, Bandung, 2007, Hal.129

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Ui-Press, Jakarta 2007, Hal 25.

<sup>9</sup> Aslim Rasyad, *Metode Ilmiah; Persiapan Bagi Peneliti*, Unri Press, Pekanbaru, 2005, Hal,20.

<sup>10</sup> Tjahjo Kumolo, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, (Jakarta: PT Mizan Republika, 2015), hlm. 82.

<sup>11</sup> R. nazryah. Calon tunggal dalam pilkada serentak tahun 2015 terhadap putusan mahkamah konstitusi no 100/puu-xiii/2015. *Jurnal kostitusi*. Vol.13 no. 2. 2016 . gresik. Hlm. 3

umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Asas- asas dari pemilu tersebut diatur dalam UUD 1945.

Didalam Undang-Undang Dasar 1945 MK diberi kewenangan konstitusional untuk menangani perkara-perkara ketatanegaraan atau perkara- perkara konstitusi tertentu sebagaimana tercantum dalam pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) yaitu:

- a) Menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar 1945'
- b) Memutus kewenangan konstitusional lembaga Negara
- c) Memutus pembubaran partai politik.
- d) Memutus sengketa hasil pemilu.
- e) Memutus pendapat DPR tentang dugaan bahwa presiden dan wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum sebagai maksud pasal 7A UUD 1945.<sup>12</sup>

Dari lima kewenangan MK tersebut, dapat dikatakan bahwa hubungan konstitusional antara MK dan partai politik serta pemilihan umum ada tiga hal, yakni :

- 1) Kemungkinan pengujian konstitusional UU parpol dan UU pemilu, yaitu meniali apakah jaminan dan rambu-rambu konstitusional bagi parpol dan pemilu tercermin atau dipenuhi oleh UU parpol dan UU pemilu yang berlaku.
- 2) Kemungkinan pembubaran parpol, masalah ini terkait dengan dipatuhi tidaknya rambu-rambu konstitusional oleh parpol yang bersangkutan.
- 3) Kemungkinan terjadinya perselisihan tentang hasil pemilu, termasuk kemungkinan terjadinya prinsip-prinsip pemilu yang telah ditentukan oleh konstitusi.<sup>13</sup>

Mahkamah Konstitusi Indonesia berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.<sup>14</sup> Pemilihan kepala daerah/pilkada sangat berkaitan erat dengan penyelenggaraan kedaulatan rakyat di dalam suatu negara. Kedaulatan rakyat berarti rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan, dan rakyatlah yang menentukan tujuan apa yang hendak dicapai<sup>15</sup>. Sehingga inilah yang dimaksud dengan pergantian semua pejabat Negara yang lama menjadi yang baru agar hendaknya semua aspirasi masyarakat tersalurkan.

Namun dalam pemilihan umum masih sering terjadi banyaknya permasalahan-permasalahan baru yang mengharuskan munculnya. Munculnya calon tunggal dalam pilkada adalah suatu pelajaran bahwa demokrasi yang berjalan dalam tataran praktek akan selalu berkembang secara dinamis, dan hukum harus mampu mengikuti perkembangan masyarakat tersebut.<sup>16</sup>

Dalam salinan putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015, mekanisme referendum tersebut dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada rakyat (pemilih) untuk menyatakan "Setuju" dan "Tidak Setuju" dalam surat suara yang didesain sedemikian rupa sehingga memungkinkan rakyat atau pemilih menentukan pilihan. Apabila pilihan setuju memperoleh suara terbanyak maka pasangan calon ditetapkan sebagai kepala

---

<sup>12</sup> Abdul mukthie fadjar. Partai politik dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia, setara press, malang : 2013.hlm,106

<sup>13</sup> *ibid*

<sup>14</sup> Abdul bari azed dan makmur amir. Pemilu dan partai politik di Indonesia, pusat studi hukum tata Negara fakultas hukum universitas Indonesia.2013. hlm, 144.

<sup>15</sup> Moh.Kusnardi dan Harmily Ibrahim., hlm.39

<sup>16</sup> Wafia Deshinta, "Calon Tunggal dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Konsep Demokrasi", *Jurnal Cita Hukum*, Universitas Islam Negeri Jakarta Gresik, 2016, hlm. 97.

daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Namun jika tidak setuju memperoleh suara terbanyak, maka pemilihan ditunda sampai pilkada berikutnya.

Makna dari setuju dan tidak setuju dalam putusan MK tersebut yaitu dengan system plebisit, dimana rakyat diminta untuk memilih setuju atau tidak setuju dari calon tersebut untuk memimpin daerah. Hal ini dinggap MK lebih demokratis dibandingkan dengan menyatakan menang secara aklamasi tanpa diminta pendapat rakyat. Penekanan terhadap sifat demokratis menjadi substansial karena merupakan perintah konstitusi, amanat konstitusi yang menuntut pemenuhan hak konstitusional warga Negara dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, serta amanat agar pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis dapat terwujud.

Pilkada dengan calon tunggal bisa digelar setelah KPU mengusahakan pemenuhan minimal dua pasangan calon sesuai aturan yang berlaku Putusan MK tersebut merupakan respons dari permohonan uji materi UU No. 8/2015 tentang Pilkada yang diajukan oleh Effendi Gazali Cs. lantaran tidak memberikan jalan keluar saat syarat dua pasangan calon tidak terpenuhi dalam penyelenggaraan pilkada. Keputusan tersebut diambil lantaran penundaan pilkada hanya karena calon tunggal dianggap tidak menyelesaikan masalah, "karena bukan tidak mungkin dalam pilkada hasil penundaan itu hanya satu calon tunggal" bahwa keputusan itu berisiko memunculkan liberalisasi politik untuk memenangkan satu pasangan calon.<sup>17</sup>

Dalam pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah tentunya model surat suara merupakan suatu yang sangat penting. Dikarenakan dengan surat suara rakyat menyampaikan aspirasinya berupa pilihan untuk siapa yang akan menduduki kursi pemerintahan daerah. Selain itu surat suara juga harus mudah dipahami karena ini merupakan instrument utama dalam pemilu maupun pilkada.

**Gambar 3.1**  
**Surat Suara Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015**



S

Dari gambar diatas menjelaskan model surat suara yang di desain sesuai dengan keputusan MK dalam pemilihan calon tunggal.

Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, manifestasi kontestasinya lebih tepat apabila dipadankan dengan plebisit yang meminta rakyat (pemilih) untuk menentukan pilihannya apakah "Setuju" atau "Tidak Setuju" dengan pasangan calon tersebut, bukan dengan Pasangan Calon Kotak Kosong, sebagaimana dikonstruksikan oleh Pemohon. Apabila ternyata suara rakyat lebih

<sup>17</sup> <http://kabar24.bisnis.com/read/20150929/15/477190/putusan-mk-soal-pilkada-serentak-calon-tunggaldipilih-lewat-referendum-rakyat>

banyak memilih “Setuju” maka pasangan calon dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Sebaliknya, apabila ternyata suara rakyat lebih banyak memilih “Tidak Setuju” maka dalam keadaan demikian pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya. Penundaan demikian tidaklah bertentangan dengan konstitusi sebab pada dasarnya rakyatlah yang telah memutuskan penundaan itu melalui pemberian suara “Tidak Setuju” tersebut.<sup>18</sup>

Mekanisme ini dianggap MK lebih demokratis dibanding menyandingkan dengan kotak kosong.

Adapun yang menjadi dasar pertimbangan Mahkamah konstitusi No 100/PUU-VIII/2015 yang berkaitan dengan calon tunggal pada pilkada yakni:

- 1) Berdasarkan keterangan yang diberikan oleh KPU sebagai pihak terkait dalam perkara ini diperoleh suatu fakta hukum bahwa bagi daerah yang tidak memenuhi persyaratan minimal 2 (dua) pasangan calon tidak dapat menyelenggarakan pemilihan pada tahun 2015 sebagaimana ditetapkan UU 8/2015.
- 2) Makna kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi. Kedaulatan atau kekuasaan tertinggi tersebut, menurut Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat maka Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota (yang selanjutnya disebut Pemilihan Kepala Daerah) haruslah menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat itu. Oleh karena itu, UU 8/2015, sebagai Undang-Undang yang mengatur Pemilihan Kepala Daerah, harus menjamin terlaksana atau terselenggaranya kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat itu sesuai dengan amanat UUD 1945;
- 3) Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah merupakan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat. Karenanya Pilkada tersebut harus terselenggara secara demokratis dimana hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih, tidak boleh dikesampingkan atau diabaikan, lebih-lebih ditiadakan;
- 4) Setelah memperhatikan secara saksama rumusan norma UU 8/2015 yang dimohonkan pengujian, maka tampak nyata kalau pembentuk Undang-Undang, di satu pihak, menginginkan kontestasi Pemilihan Kepala Daerah diikuti setidaknya oleh dua pasangan calon, tetapi di lain pihak, sama sekali tidak memberikan jalan keluar seandainya syarat paling kurang dua pasangan calon tersebut tidak terpenuhi. Dengan demikian, akan ada kekosongan hukum manakala syarat paling kurang dua pasangan calon tersebut tidak terpenuhi dimana kekosongan hukum demikian akan berakibat pada tidak dapat diselenggarakannya Pemilihan Kepala Daerah;
- 5) Meskipun KPU telah berusaha mengatasi kebuntuan dan kekosongan hukum akibat berlakunya pasal-pasal yang dimohonkan pengujiannya ini dengan mengeluarkan Peraturan KPU No. 12 Tahun 2015, namun Mahkamah menilai upaya tersebut tidak serta merta menyelesaikan persoalan yang ada;
- 6) Dikatakan tidak menyelesaikan persoalan karena dua alasan. Pertama, penundaan ke Pemilihan serentak berikutnya sesungguhnya telah menghilangkan hak rakyat untuk dipilih dan memilih pada Pemilihan serentak saat itu. Kedua, andaikata pun

---

<sup>18</sup> Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015

penundaan demikian dapat dibenarkan, *quod non*, tetap tidak ada jaminan bahwa pada Pemilihan serentak berikutnya itu, hak rakyat untuk dipilih dan memilih akan dapat dipenuhi karena pasal yang mempersyaratkan sekurang-kurangnya dua pasangan calon itu sendiri masih berlaku.

Pada saat munculnya peraturan yang baru baik itu dari undang-undang maupun keputusan pejabat yang berwenang hendaklah mengikuti dari putusan yang telah di keluarkan MK, selain putusan MK bersifat final dan juga berhubungan dengan asas *lex superior derogate legi imperior*, yaitu asas hukum yang menyatakan bahwa peraturan yang lebih tinggi dapat mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. Asas ini berlaku jika terdapat pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang berbeda hierarki. Dalam putusan mahkamah konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 telah memutuskan persyaratan dan tata cara pelaksanaan dalam pemilihan calon tunggal, termasuk logistic dan model surat suara yang digunakan untuk pemilihan calon tunggal. Hal ini dikarenakan pemilihan calon tunggal dilakukan untuk memenuhi hak warga Negara untuk memilih setuju atau tidak setuju dengan calon tunggal tersebut untuk menjadi pemimpin daerah tersebut.

Komisi pemilihan umum telah berupaya untuk menghindari terjadinya polemik calon tunggal di pilkada serentak tahun 2015. Upaya itu ditempuh melalui mekanisme perpanjangan masa pendaftaran sebanyak dua kali. Hingga batas terakhir pendaftaran, terdapat 12 daerah yang memiliki calon tunggal dan satu daerah yang tidak memiliki calon paslon sama sekali.<sup>19</sup>

Terdapat banyak hal menarik terjadi di daerah penyelenggara pilkada serentak dengan pasangan calon tunggal, di dominasi dengan daerah yang berasal dari pasangan pertahanan dan incumbent. Seperti tiga daerah yang mendapatkan penambahan pasangan calon pada masa perpanjangan pendaftaran. Setelah terjadi penundaan pilkada di empat daerah. Setelah terdapat tambahan mejdi dua pasangan calon, maka pemilihan di kabupaten mataram bias mengikiti pilkada serentak 2015 dan melaksanakan tahap pilkada. Bagi daerah yang masih memiliki satu pasangan calon, masih melanjutkan pembukaan pendaftaran yang kedua.<sup>20</sup>

Maka dari itu didalam amar putusan mahkamah kosntitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 bahwasanya pasal 49 ayat (9) , pasal 50 ayat (9), pasal 51 ayat (2), serta pasal 52 ayat (2) undang – undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian “*termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota*”;

Dari amar putusan tersebut maka pilkada calon tunggal berjalan di Indonesia dengan ketentuan- ketentuan yang sudah di atur didalamnya. Pengaturan pilkada calon

<sup>19</sup> Bungasan butapea. Calon tunggal dan nasib pilkada serentak. Suara komisi pemilihan umum, mejaga hak, rakyat bersuara dalam pemilu. Edisi iv, juli-agustus 2015.hlm,6.

<sup>20</sup> <https://www.neliti.com/publications/183164/analisis-yuridis-calon-tunggal-dalam-pemilih-an-kepala-daerah-di-indonesia-studi>

tunggal ini melahirkan tatacara kampanye dan cara pencoblosan calon dengan model surat suara tersendiri sesuai dengan putusan mahkamah konstitusi.

Dalam pasal 89 ayat (1) dan 89a ayat (2) peraturan komisi pemilihan umum nomor 12 tahun 2015, disebutkan bahwa jika hanya ada satu pasangan calon, maka waktu pendaftaran calon akan diperpanjang selama tiga hari. Jika setelah perpanjangan tidak ada calon lain, maka pelaksanaan pilkada KPU provinsi atau KPU kabupaten/ kota memutuskan tetap penundaan seluruh tahap dan pemilihan di daerah tersebut dan dilaksanakan pada saat pemilihan daerah berikutnya.<sup>21</sup>

Dalam pilkada tahun 2015 terdapat 11 daerah yang memiliki calon tunggal diantaranya Serang, Bantul, Boyolali, Surabaya, Situbondo, Banyuwangi, Pacitan, Kediri, Kutai Kartanegara, Jember, dan Denpasar. Dari sebelas daerah kabupaten/ kota inilah dilakukan penundaan dengan sistem 3-3-3, melakukan perpanjangan masa pendaftaran dengan istilah "3-3-3". Apabila dalam masa tiga hari pendaftaran (26-28 Juli) tidak ada atau kurang dari dua pasangan calon yang mendaftar, maka akan dilakukan jeda pendaftaran selama tiga hari (29-31 Juli). Setelah selesai masa jeda untuk sosialisasi, KPU provinsi dan kabupaten/kota akan membuka kembali pendaftaran selama tiga hari (1-3 Agustus).<sup>22</sup> Setelah KPU memperpanjang waktu pendaftaran pilkada serentak, ternyata dari 269 daerah yang menggelar pilkada, ada 7 daerah yang belum bisa dilanjutkan prosesnya karena hanya ada satu pasangan calon yang mendaftar di masing-masing KPU daerah. Yakni di Kab. Tasikmalaya, Blitar, Kota Mataram, Kota Samarinda, Kab. Timor Tengah Utara, Kab. Pacitan, serta Kota Surabaya.

Permasalahan- permasalahan yang terjadi pada pilkada 2015 dan peraturan yang mengatur dianggap menghalangi hak rakyat. Sehingga banyak gugatan yang di kirimkan ke MK terkait undang- undang dan peraturan KPU yang berlaku saat itu sehingga menghasilkan keputusan mahkamah konstitusi nomor 100/PUU-XIII/2015.

Dari hasil putusan mahkamah konstitusi maka dikeluarkan model surat suara yang digunakan dalam pilkada dengan satu pasangan calon 2015. model surat suara yang digunakan tersebut memiliki kendala dalam pilkada, seperti banyaknya surat suara yang tidak sah. Namun ini merupakan pilkada dengan calon tunggal serta model surat suara yang pertamakali dilaksanakan, sehingga wajar masih banyak kekurangan dan minim pengetahuan pemilih dengan model surat suara tersebut.

### **B. Dasar Dari Dikeluarkannya Peraturan Komisi Pemilihan Umum Dalam Pemilihan Calon Tunggal**

ketika muncul fenomena 25 judicial review dan 7 diantaranya dikabulkan. Evaluasi yang dapat dipetik dari kenyataan ini bahwa Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 adalah jauh dari sempurna, hal ini dikarenakan Undang-Undang ini hadir dari hasil Perppu yang tentu saja tidak dibentuk dalam waktu singkat oleh pihak Pemerintah. Dikarenakan pada tahun 2015 ini banyak kepala daerah yang menginjak akhir masa jabatannya, sejak awal revisi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 hanya melakukan perubahan seperlunya saja. Namun ketika didalami ternyata Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tersebut benar-benar dibuat secara terburu-buru sehingga jika melihat

<sup>21</sup> Peraturan komisi pemilihan umum nomor 12 tahun 2015.

<sup>22</sup> [https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info\\_singkat/Info%20Singkat-VII-15-I-P3DI-Agustus-2015-81.pdf](https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info%20Singkat-VII-15-I-P3DI-Agustus-2015-81.pdf)

banyaknya judicial review ke MK.<sup>23</sup>

Karena banyaknya pengajuan judicial review maka Mahkamah Konstitusi melakukan uji Materil sehingga keluarlah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang didalamnya menyatakan bahwa daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah dapat mengikuti Pemilukada serentak. Terkait dengan hal tersebut Komisi Pemilihan Umum (KPU) kemudian mengeluarkan 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. Dalam ketentuan Pasal 14 ayat (1) berbunyi :

“Sarana yang digunakan untuk memberikan suara pada Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon menggunakan surat suara yang memuat foto Pasangan Calon, nama Pasangan Calon dan kolom untuk memberikan pilihan setuju atau tidak setuju.”

Ketentuan di atas, mengalami perubahan sebagaimana ketentuan Pasal 14 ayat (1) berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum 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. Ketentuan Pasal 14 selengkapnya berbunyi : “Sarana yang digunakan untuk memberikan suara pada Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon menggunakan surat suara yang memuat 2 (dua) kolom yang terdiri atas 1 (satu) kolom yang memuat foto Pasangan Calon dan 1 (satu) kolom kosong yang tidak bergambar.



**Gambar 3.2**  
**Contoh Surat Suara Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2018**

Dalam pasal 14 ayat 1 peraturan KPU Nomor 13 tahun 2018 menerangkan bahwasanya pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal dapat dilakukan dengan ketentuan surat suara yang terdiri dari dua kolom, kolom yang pertama diisi dengan foto pasangan calon dan kolom yang kedua hanya kolom kosong. Hal ini dilakukan agar terpenuhinya hak pilih bagi warga Negara sehingga tidak hilang haknya untuk memilih.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 tanggal 29 September 2015 yang menyatakan Pasal 49 ayat (9) dan Pasal 50 ayat (9) Undang-

<sup>23</sup> achmadudin rajab. urgensi perubahan undang-undang undang-undang nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undangundang nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi undang-undang. jurnal legislasi indonesia. vol, 13 no, 2 juni 2016, hlm 187.

Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang bertentangan dengan Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian “termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota”.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUUXIII/2015 tanggal 29 September 2015 yang menyatakan “menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, 1 (satu) Pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota” dapat dilakukan pemilihan dengan syarat telah dilakukan upaya penundaan 3hari namun masih belum ada calon maka sah dilakukan pemilihan melalui cara plebisit.<sup>24</sup> Yaitu dengan cara memilih setuju dan tidak setuju dalam lembar surat suara pemilihan kepala daerah calon tunggal.

Namun selanjutnya pada tahun 2018 KPU mengelurkannya peraturan KPU Nomor 13 tahun 2018 perubahan dari peraturan KPU Nomor 14 tahun 2015 tentang pemilihan gubernur, wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota dengan satu pasangan calon yaitu untuk mengurangi kelemahan yang ditimbulkan dari model surat suara yang dikeluarkan keputusan Mahkamah Konstitusi. Selain itu jumlah surat suara yang gagal dan hangus saat pemilihan calon tunggal diberberapa daerah di Indonesia pada tahun 2015 sangat banyak sehingga memunculkan pemikiran untuk merevisi model surat suara yang ada.

Alasan pemilu yang demokratis juga menjadi salah satu alasan KPU memutuskan untuk model surat suara tersebut hadir. Karena banyaknya suarat suara yang gagal tersebut merupakan kegagalan pemilihan kepala daerah pada masa itu. Pemilu yang demokratis menekankan pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal dapat memberikan hak demokratis rakyat dalam memilih calon tunggal itu tetap terlaksana.

Diterbitkannya Perppu Nomor 1 Tahun 2014, sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (3) hanya memiliki 2 pilihan yakni “memberikan persetujuan” atau “tidak memberikan persetujuan” terhadap suatu Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tersebut. Dikarenakan dalam Pasal 206 Perppu Nomor 1 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku semenjak keberlakukannya Perppu Nomor 1 Tahun 2014, maka DPR dihadapkan dengan situasi dilematis karena ketika memilih untuk “tidak memberikan persetujuan” maka akan menimbulkan kekosongan hukum terkait pengaturan Pilkada sedangkan pada Tahun 2015 banyak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memasuki akhir masa

---

<sup>24</sup> Ayu lestari. Kotak kosong memenangkan pemilihan umum kepala daerah. *Jurnal ilmu hukum, fakultas hukum Palembang*. Volume 1 no.2 tahun 2019.

jabatannya sehingga perlu segera melaksanakan Pilkada. Sehingga tidak terjadinya pemilihan umum yang demokratis.

Pada pokoknya Putusan MK dalam Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2) ini memberikan pengertian bahwa 1 (satu) pasangan calon saja boleh dalam Pilkada. Selama pembahasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 sejatinya pernah dibahas mengenai potensi terdapatnya 1 (satu) pasangan calon pada daerah Pilkada. Hanya saja karena fokus utama pembahasan tersebut adalah pada 13 substansi utama, maka pengaturan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 apabila fenomena ini terjadi memang belumlah ada. Putusan ini walaupun sudah diatur secara teknis kemudian oleh KPU dalam PKPU Nomor 14 Tahun 2015, tentu saja perlu ditindaklanjuti dengan penyempurnaan dalam UU Pilkada kedepannya.

Setelah Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian, keluarlah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang didalamnya menyatakan bahwa daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah dapat mengikuti Pemilukada serentak.<sup>25</sup> Terkait dengan hal tersebut Komisi Pemilihan Umum (KPU) kemudian mengeluarkan 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. Ketentuan Pasal 14 ayat (1) berbunyi :

“Sarana yang digunakan untuk memberikan suara pada Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon menggunakan surat suara yang memuat foto Pasangan Calon, nama Pasangan Calon dan kolom untuk memberikan pilihan setuju atau tidak setuju.”

Selanjutnya, ketentuan Peraturan Komisi Pemilihan Umum 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, berbunyi :

“Pemberian suara Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon dengan cara mencoblos 1 (satu) kali pada kolom yang memuat foto Pasangan Calon atau kolom kosong yang tidak bergambar.”

Sedang dalam pasal 25 ayat 1 PKPU Nomor 13 Tahun 2018 disebutkan bahwa apabila perolehan suara pada kolom kosong lebih banyak dari perolehan suara pada kolom foto pasangan calon, KPU menetapkan penyelenggaraan pemilihan kembali pada pilkada periode berikutnya. Sementara di ayat (2) disebutkan "Pemilihan serentak berikutnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diselenggarakan pada tahun berikutnya atau dilaksanakan sebagaimana jadwal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

keterlibatan civil society dalam gerakan politik pendukung kotak kosong, yang dikenal dengan Gerakan Masyarakat Pati (GERAM Pati) dalam pilkada kabupaten Pati tahun 2017. mekanisme kotak kosong merupakan sebuah alternatif agar tetap ada kontestasi dalam pilkada yang hanya memiliki calon tunggal.<sup>26</sup> Pada awalnya, Mahkamah Konstitusi (MK) menolak permohonan dengan mekanisme kotak kosong dan menyetujui adanya mekanisme referendum, yaitu dengan mengisi kolom “setuju”

<sup>25</sup> Lihat : Pertimbangan huruf a dan huruf b 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.

<sup>26</sup> Asita widyasari, dkk. Gerakan Politik Pendukung Kotak Kosong: Keterlibatan Civil Society dalam Pilkada Kabupaten Pati Tahun 2017, *Jurnal PolGov* Vol. I No. 1, 2019.hlm 89-119

atau “tidak setuju”. MK melihat bahwa esensi dari sebuah kontestasi suatu pemilihan tidak boleh terbelenggu oleh minimnya pasangan calon yang mendaftar dalam pilkada dan tidak dapat ditunda.

### **C. Idealnya Surat Suara dalam Pemilihan Calon Tunggal**

Idealnya model surat suara dalam pemilihan kepala daerah dalam pemilihan calon tunggal yaitu model surat suara yang diputuskan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015. Meskipun masih memiliki kekruangan berupa banyaknya surat suara yang gagal pada pilkada 2015 tersebut. Hal ini terjadi karena kurangnya pengetahuan masyarakat terhadap pemilihan calon tunggal pada saat itu, serta pada tahun tersebut juga awal mula munculnya pemilihan calon tunggal dalam pilkada di Indonesia.

Model Surat suara yang di putuskan mahkamah konstitusi lebih ideal dibandingkan dengan model surat suara yang ditetapkan KPU karena didalam putusan mahkamah konstitusi menjelaskan sebagai perbandingan dibeberapa Negara yang mengalami kasus yang serupa pemilihan tidak dilansungkan tetapi calon tunggal tersebut menang secara aklamasi. Hal ini bukan merupakan bagian dari pemilu yang demokratis karena tidak terlaksana unsur pemilihan dan demokrasi dalam pilkada calon tunggal. Sebagaimana yang dimaksud dalam putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 dalam pokok permohonan menjelaskan:

“Mahkamah tidak sependapat dengan pandangan Pemohon yang meminta Mahkamah untuk memaknai bahwa frasa “setidaknya dua pasangan calon” atau “paling sedikit dua pasangan calon” yang terdapat dalam seluruh pasal yang dimohonkan pengujian dapat diterima dalam bentuk atau pengertian: Pasangan Calon Tunggal dengan Pasangan Calon Kotak Kosong yang ditampilkan pada Kertas Suara (vide Permohonan halaman 20). Sebab, *pertama*, Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon haruslah ditempatkan sebagai upaya terakhir, semata-mata demi memenuhi hak konstitusional warga negara, setelah sebelumnya diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk menemukan paling sedikit dua pasangan calon; *kedua*, Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, manifestasi kontestasinya lebih tepat apabila dipadankan dengan plebisit yang meminta rakyat (pemilih) untuk menentukan pilihannya apakah “Setuju” atau “Tidak Setuju” dengan pasangan calon tersebut, bukan dengan Pasangan Calon Kotak Kosong, sebagaimana dikonstruksikan oleh Pemohon. Apabila ternyata suara rakyat lebih banyak memilih “Setuju” maka pasangan calon dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Sebaliknya, apabila ternyata suara rakyat lebih banyak memilih “Tidak Setuju” maka dalam keadaan demikian pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya. Penundaan demikian tidaklah bertentangan dengan konstitusi sebab pada dasarnya rakyatlah yang telah memutuskan penundaan itu melalui pemberian suara “Tidak Setuju” tersebut.

Mekanisme demikian, menurut Mahkamah, lebih demokratis dibandingkan dengan menyatakan “menang secara aklamasi” tanpa meminta pendapat rakyat (pemilih) jika calon tidak memiliki pesaing, sebagaimana ditunjukkan dalam hasil studi Pemohon yang terjadi di berbagai negara seperti Amerika Serikat (dalam pemilihan anggota *House* dan Senat), di Inggris, Kanada, Skotlandia (untuk pemilihan anggota parlemen), Islandia (untuk pemilihan Presiden), dan Singapura (untuk pemilihan Presiden dan parlemen). Penekanan terhadap sifat “demokratis” ini menjadi substansial karena, sebagaimana telah disinggung dalam pertimbangan sebelumnya, merupakan

perintah konstitusi, dalam hal ini Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Dengan mekanisme sebagaimana diuraikan di atas, amanat konstitusi yang menuntut pemenuhan hak konstitusional warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih, serta amanat agar Pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan secara demokratis dapat diwujudkan.”<sup>27</sup>

## **KESIMPULAN**

1. Pertimbangan mahkamah konstitusi dalam memutuskan putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015 dalam pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal yaitu menurut MK cara ini lebih demokratis dibandingkan dengan menyatakan calon tersebut menang secara aklamasi tanpa meminta pendapat rakyat (pemilihan). Selain itu pada pilkada tahun 2015 pertamakalinya terjadi fenomena pasangan calon tunggal di Indonesia dalam pemilu, sehingga MK lebih menekankan hak demokrasi warganegara indonesia karena itu merupakan perintah dari konstitusi. Dalam putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 juga menjelaskan desain model surat suara dalam pemilihan calon tunggal dengan cara memilih setuju dan tidak setuju (plebisit).
2. Dasar dikeluarkannya peraturan komisi pemilihan umum Nomor 13 tahun 2018 yaitu bertujuan untuk menyempurnakan peraturan yang sebelumnya. Dalam peraturan peraturan Nomor 13 tahun 2018 hanya terdapat beberapa pasal perubahan salah satunya perubahan model surat suara dari peraturan KPU Nomor 14 tahun 2015. Perubahan model surat suara ini terjadi dikarenakan masih banyaknya surat suara yang gagal atau hangus dalam pemilihan calon tunggal dengan model surat suara sebelumnya. Namun dalam model surat suara yang dikeluarkan peraturan KPU Nomor 13 tahun 2018 ini juga menimbulkan sebuah permasalahan baru yaitu berupa pemilihan melawan kotak kosong.
3. Idealnya model surat suara dalam pemilihan kepala daerah dengan calon tunggal yaitu dengan cara plebisit (setuju dan tidak setuju). Ini sesuai dengan putusan MK yang menyatakan pemilihan dengan satu pasangan calon (calon tunggal) itu bukanlah merupakan pemilihan, melainkan itu merupakan pilihan atau pendapat dari masyarakat antara setuju atau tidaknya pasangan calon tersebut menjadi kepala daerah atau tidak. Dengan system plebisit ini akan terciptanya pemilu yang demokratis tanpa adanya pemilihan melawan kotak kosong.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdul bari azed dan makmur amir. 2013, Pemilu dan partai politik di Indonesia, pusat studi hukum tata Negara fakultas hukum universitas Indonesia.
- Abdul mukthie fadjar. 2013 Partai politik dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia, setara press, malang.
- Asita widyasari, dkk. Gerakan Politik Pendukung Kotak Kosong: Keterlibatan Civil Society dalam Pilkada Kabupaten Pati Tahun 2017, *Jurnal PolGov Vol. I No. 1*, 2019.hlm 89-119
- Aslim Rasyad, 2005, Metode Ilmiah; Persiapan Bagi Peneliti, Unri Press, Pekanbaru.
- Baca pada putusan mahkamah konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015.
- Fajar Laksono Sueroso, Pembangkitangan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Kajian Putusan Nomor 153/G/2011/PTUN-JKT, *Pusat Penelitian, Pengkajian*

---

<sup>27</sup> Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015

- Perkara, Dan Pengelolaan TIK Mahkamah Konstitusi*, Diterima Tgl 15 Agustus 2013/Disetujui Tgl 25 November 2013, Hal 227-249  
<http://kabar24.bisnis.com/read/20150929/15/477190/putusan-mk-soal-pilkada-serentak-calon-tunggaldipilih-lewat-referendum-rakyat>  
<https://www.neliti.com/publications/183164/analisis-yuridis-calon-tunggal-dalam-pemilihan-kepala-daerah-di-indonesia-studi>
- lestari, ayu.2019, Kotak kosong memenangkan pemilihan umum kepala daerah. *Jurnal ilmu hukum, fakultas hukum Palembang*. Volume 1 no.2.
- Lihat Pasal 14 Peraturan Komisi Pemilihan Umum 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.
- Lihat Pasal 54C ayat (1) huruf a, b, c, d, dan e
- Lihat Psal 1 Ayat (1) Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2007 Tentang Pemilihan Umum.
- Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/Puu-XIII/2015.
- Lodewijk Gultom,2007, Eksistensi Mahkamh Konstitusi Dalam Struktur Lokal, ilmu graham, Yogyakarta.
- Moh. Kusnardi Dan Hermally Ibrahim, 2010, Pengantar Hukum Tata
- Moh.Kusnardi dan Harmily Ibrahim. Negara Indonesia, Sinar Bakti, Jakarta
- Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Pasal ini menjadi salah satu batu uji dari dari Pasal-Pasal penundaan pemilihan dalam UU No. 8 Tahun 2015.
- Penjelelasan undang-undang nomor 12 tahun 2008 tentang pemerintahan daerah.
- R. nazryah. R. 2016, Calon tunggal dalam pilkada serentak tahun 2015 terhadap putusan mahkamah konstitusi no 100/puu-xiii. *Jurnal kostitusi*. Gresik, Vol.13 no. 2.
- Rajab, Achmadudin. 2016, urgensi perubahan undang-undang undang-undang nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undangundang nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi undang-undang. *jurnal legislasi indonesia*. vol, 13 no, 2.
- Soerjono Soekanto, 2007, Pengantar Penelitian Hukum, Ui-Pres,Jakarta.
- Tjahjo Kumolo, 2015, Politik Hukum Pilkada Serentak, PT Mizan Republika, Jakarta.
- Tony Yuri Rahmanto, Calon Tunggal Dalam Perspektif Hak Memilih Dan Dipilihdi Provinsi Banten(*Single Candidate In The Persepective Of The Right To Vote And Be Votedin The Province Of Banten*),*Jurnal HAM*,Vol 9, Nomor 2, Tahun 2018,Hlm. 103
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 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.Peraturan komisis pemilhan umum Nomor 12 tahun 2015
- Wafia Deshinta, 2016, “Calon Tunggal dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Konsep Demokrasi”, *Jurnal Cita Hukum*, Universitas Islam Negeri Jakarta Gresik.