

FENOMENA KOLOM KOSONG PADA PILKADA KOTA MAKASSAR TAHUN 2018

Ayu Andira, Fatmawati

Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

ayuandiraa23@gmail.com, fatmawati@uin-alauddin.ac.id

Abstrak

Pilkada Kota Makassar Tahun 2018 hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal melawan kolom kosong, dan secara mengejutkan pesta demokrasi lima tahunan tersebut dimenangkan oleh kolom kosong. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji faktor penyebab munculnya kolom kosong dan keabsahan hasil Pilkada serta pandangan Siyasah Syar'iyah terhadap fenomena tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian lapangan dengan pendekatan yuridis normatif, dan menggunakan analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa fenomena kolom kosong pada Pilkada Kota Makassar disebabkan oleh keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Makassar yang mendiskualifikasi pasangan Moh. Ramdhan Pomanto-Indira Mulyasari yang didasarkan pada putusan Mahkamah Agung, sehingga menjadikan pasangan Munafri Arifuddin-Andi Rachmatika Dewi sebagai pasangan calon tunggal yang berhadapan dengan kolom kosong. Secara yuridis, penentuan pemenang pada Pilkada yang hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal melawan kolom kosong diatur dalam Pasal 54 Ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016, oleh karena perolehan suara dimenangkan oleh kolom kosong, maka secara otomatis Pilkada harus diulang karena kolom kosong bukan merupakan pasangan calon tetapi hanya bersifat pilihan alternatif bagi pemilih yang tidak setuju dengan pasangan calon tunggal. Baik al-Quran maupun Hadist tidak secara spesifik mengatur mengenai kolom kosong, apalagi mekanisme pergantian kepemimpinan pada zaman Nabi Muhammad saw dan para sahabat dilakukan secara musyawarah bukan melalui pemilihan langsung.

Kata Kunci: Kolom Kosong; Pilkada; Calon Tunggal

Abstract

Makassar City Elections In 2018 was only followed by a pair of single candidates against empty columns, and surprisingly the five-yearly democratic party was won by an empty column. This research is intended to examine the factors that cause the emergence of empty columns and the validity of the election results as well as Siyasah Syar'iyah's view on the phenomenon. This research is a field research with normative juridical approach, and using qualitative analysis. The results showed that the phenomenon of empty columns in Makassar City elections was caused by the decision of the Makassar City Election Commission to disqualify Moh. Ramdhan

Pomanto-Indira Mulyasari based on the supreme court's decision, thus making Munafri Arifuddin-Andi Rachmatika Dewi as the only candidate pair facing an empty column. Juridically, the determination of the winner in the election which is only followed by a single candidate pair against an empty column is stipulated in Article 54 d Paragraph (1) of Law No. 10 of 2016, because the vote is won by an empty column, then automatically the election must be repeated because the empty column is not a candidate's spouse but is only an alternative choice for voters who do not agree with the spouse of a single candidate. Both the Quran and hadith do not specifically regulate the empty column, let alone the mechanism of change of leadership in the time of the Prophet Muhammad and the companions carried out in deliberation not through direct elections.

Keywords: Blank Column; Local elections; Single Candidate

PENDAHULUAN

Samuel P. Huntington menyatakan bahwa sebuah sistem politik sudah dikatakan demokratis bila para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur, dan berkala, dan didalam sistem itu para calon bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir semua penduduk dewasa berhak memberikan suara.¹ Pemilu dikatakan sebagai salah satu sistem pemilihan yang demokratis karen melibatkan rakyat secara langsung dalam memilih pemimpin yang mereka kehendaki, seperti pemilihan presiden dan wakil presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi dan kabupaten/kota, serta pemilihan gubernur dan wakil gubernur, dan bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota.

Setelah reformasi, Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) hanya dilakukan oleh DPRD, namun setelah dibentuknya Undang-undang Pemerintahan Daerah, maka mekanisme pemilihan beralih dari DPRD menjadi pemilihan secara langsung. Meskipun pemilihan langsung untuk memilih kepada daerah masih menimbulkan segudang persoalan, seperti *money politic*, politik dinasti, kampanye hitam, pelibatan Aparatur Sipil Negara (ASN), tetapi mekanisme pemilihan masih terus dipertahankan dengan pelbagai upaya-upaya perbaikan. Bahkan pelaksanaannya secara bertahap didesain dilakukan secara serentak dipelbagai provinsi dan kabupaten/kota.

¹ Muh. Adam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan sistem pemilihan Umum di Indonesia. Teori dan Isu Strategis*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm. 46.

Ragam persoalan yang menyertai pelaksanaan Pilkada langsung, tidak hanya terjadi dalam tahapan pemilihan yang dilakukan oleh pasangan calon. Munculnya fenomena calon tunggal juga menjadi permasalahan tersendiri. Pilkada yang hanya diikuti oleh calon tunggal menjadi tanda tanya sistem perkaderan pada partai politik. Munculnya calon tunggal disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya, calon tunggal membuktikan bahwa minimnya sumber daya yang dimiliki oleh partai politik, dan kuatnya indikasi politik transaksi, sehingga calon tertentu yang memiliki kemampuan finansial akan memborong partai politik, yang berakibat pada munculnya tunggal melawan kolom kosong.

Fenomena Pilkada kolom kosong muncul dan secara kuantitas terus mengalami peningkatan. Pada Pilkada serentak tahun 2015 hanya terdapat tiga daerah yang menyelenggarakan pilkada dengan pasangan calon tunggal melawan kolom kosong, kemudian meningkat menjadi sembilan daerah pada Pilkada serentak 2017. Sementara pada Pilkada serentak 2018 tidak kurang dari 16 pasangan calon yang harus bersaing melawan kolom kosong.² Hadirnya kolom kosong dan calon tunggal ini telah melahirkan fenomena baru dalam sejarah Pilkada dan perpolitikan di Indonesia.

Pada tahun 2018, Pilkada Kota Makassar menjadi salah satu Pilkada yang hanya diikuti oleh calon tunggal melawan kolom kosong. Fenomena tersebut terjadi bukan karena kemampuan calon tertentu dalam memborong partai politik sebagai pengusung, tetapi karena salah satu pasangan calon (Moh. Ramadhan Pomanto-Indira Mulysari) didiskualifikasi oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Makassar setelah dinyatakan terbukti melakukan penyalahgunaan wewenang sebagai petahana melalui putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) Makassar yang kemudian dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Agung. Keputusan KPU mendiskualifikasi salah satu pasangan calon mengakibatkan Pilkada Kota Makassar tahun 2018 hanya diikuti oleh satu pasangan calon melawan kolom kosong, di mana kolom kosong keluar sebagai pemenang Pilkada.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara turun langsung kelapangan untuk mengamati dan mencatat serta menganalisis secara

² Syamsuddin Haris, *Demokrasi Kolom Kosong*, <https://rumahpemilu.org>, diakses tanggal 9 Januari 2020.

sistematis objek yang diteliti. Sumber data berupa data primer dan data sekunder, yang diperoleh melalui observasi, wawancara dan pustaka. Data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik deskriptif-kualitatif untuk selanjutnya diperoleh kesimpulan.³

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kolom Kosong pada Pilkada Kota Makassar

Pilkada Kota Makassar tahun 2018 tercatat dalam sejarah perpolitikan di Kota Makassar, sebab baru pertama kali sejak pelaksanaan Pilkada, yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, di mana pada Pilkada sebelumnya diikuti oleh 10 (sepuluh) pasangan calon. Pasangan calon tunggal merupakan akibat dari keputusan KPU Kota Makassar yang mendiskualifikasi pasangan Moh. Ramadhan Pomanto-Indira Mulyasari, sehingga hanya menyisakan pasangan Munafri Arifuddin-Andi Rachmatika Dewi.⁴ Sementara berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016, jika Pilkada hanya diikuti oleh satu pasangan calon, maka pasangan calon tunggal tersebut akan melawan kolom kosong.⁵

Kolom kosong diposisikan sebagai alternatif pilihan, jika pemilih tidak setuju dengan pasangan calon tunggal, artinya pasangan calon tunggal akan berhadapan atau menantang kolom kosong, dan peraih suara terbanyak akan dinyatakan sebagai pemenang, termasuk jika yang berhasil meraih suara terbanyak adalah kolom kosong. Hanya saja jika yang menang adalah kolom kosong, maka implikasinya akan dilakukan Pilkada ulang pada pelaksanaan Pilkada serentak selanjutnya. Hal tersebut disebabkan karena kolom kosong bukan merupakan pasangan calon sehingga meskipun keluar sebagai peraih suara terbanyak, kolom kosong tidak akan ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih untuk diproses sampai pada tahap pelantikan.

³ Kusnadi Umar, Pasal Imunitas Undang-Undang 'Corona'dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Menetapkan Kerugian Negara, *El-Iqthisadi: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah dan Hukum*, Volume 2 Nomor 1, (Juni 2020), hlm. 114-129.

⁴ Suhardimang dan Hadi Daeng Mapuna. Tingkat Kepercayaan Masyarakat Terhadap Paslon (Pasangan Calon) Tunggal Dalam Pilkada Walikota Makassar 2018 Di Tinjau Dari Hukum Tata Negara Islam, *Siyasatuna: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Syarah Syar'iyah*, Volume 1 Nomor 1, (Januari 2020), hlm. 74.

⁵ Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syariat Islam dari Indonesia Hingga Nigeria*, (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004), hlm. 24.

Hadirnya kolom kosong sebagai alternatif pilihan jika Pilkada hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal merupakan dampak dari putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan Effendi Gazali yang merasa dirugikan ketika pemilihan kepala daerah diwilayahnya harus ditunda hingga pemilihan serentak selanjutnya yang bisa saja berjarak sampai 14 bulan lamanya, karena hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Menurutnya, penundaan Pilkada yang hanya diikuti pasangan calon tunggal tidak memiliki ketidakpastian hukum, bersifat diskriminatif, yang berpotensi menyebabkan kehilangan hak pilih warga negara, serta akan berdampak pada perlambatan dan ketidaksinambungan pembangunan suatu daerah,

Putusan Mahkamah Konstitusi, menentukan bahwa Pilkada yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon akan melawan kotak/kolom kosong harus ditempatkan sebagai upaya terakhir, semata-mata demi untuk memenuhi hak konstitusiol warga negara apabila telah diusahakan, namun tetap tidak mendapatkan 2 (dua) pasangan calon.

Pelbagai faktor ditengarai menjadi penyebab munculnya calon tunggal dalam Pilkada, diantaranya:

1. *Partai politik belum memiliki sistem rekrutmen politik yang mapan dan demokratis, sehingga pencalonan kandidat politik hanya bersifat pragmatis, jangka pendek;*
2. *Ketentuan ambang batas pencalonan dalam pilkada memberikan sumbangsih yang besar sebab angka paling sedikit 20% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau paling sedikit 25% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan justru dianggap memenjarakan partai politik serta mematikan inisiatif dalam melahirkan figur-figur baru untuk maju dalam pencalonan; dan*
3. *Syarat pencalonan yang begitu tinggi membuat jalur alternatif dalam pencalonan menjadi tidak produktif, banyak calon kandidat yang kemudian gagal dan terbebani oleh persyaratan yang begitu berat.⁶*

Faktor tersebut merupakan faktor yang secara umum menyebabkan munculnya pasangan tunggal dalam kontetasi Pilkada, namun khusus Pilkada Kota Makassar tahun 2018, fenomena pasangan calon tunggal tidak disebabkan oleh ketiga faktor tersebut. Sebab sejak awal tahapan Pilkada, pasangan yang mendaftar dan bahkan yang ditetapkan oleh KPU Kota Makassar adalah 2 (dua) pasangan calon. Namun pada akhirnya hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal setelah

⁶ Gunawan Mashar, Anggota KPU Divisi Teknis, wawancara, Kota Makassar, tanggal 7 September 2020.

satu pasangan calon lainnya didiskualifikasi karena dinyatakan terbukti melakukan pelanggaran administrasi melalui putusan PTTUN yang dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Agung.

Bahkan KPU Kota Makassar sebagai penyelenggara Pilkada juga tidak memprediksi kalau Pilkada Kota Makassar hanya akan diikuti oleh pasangan calon tunggal melawan kolom kosong. Hal tersebut terjadi seiring dengan perkembangan dinamika politik lokal yang memang dari awal sudah memanas dengan tensi politik yang cukup tinggi. Namun yang paling mengejutkan dari pelaksanaan Pilkada Kota Makassar, bukan justru karena hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal, tetapi karena yang keluar sebagai pemenang adalah kolom kosong.

2. Tinjauan Yuridis Kemenangan Kolom Kosong pada Pilkada Kota Makassar

Secara regulatif, pelaksanaan Pilkada yang hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal melawan kolom kosong merupakan implikasi dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang secara membatalkan Pasal 49 Ayat (9), Pasal 50 Ayat (9), Pasal 51 Ayat (2) dan Pasal 52 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.⁷

Ali Rif'an, Direktur Riset Monitor Indonesia berpendapat bahwa, kolom kosong merupakan merupakan alarm bagi aktor politik, pasalnya, kemunculan kolom kosong selalu didasarkan atas tiga kondisi.⁸ *Pertama*, adanya pihak-pihak yang sengaja mendesain munculnya calon tunggal, dalam studi yang dilakukan Dur dan Bievre, pihak tersebut merupakan kelompok yang ingin menguasai bisnis dan dinasti politik.

Kedua, gagalnya kaderisasi partai politik, partai politik kehabisan stok kader yang secara kalkulasi politik mampu bersaing pada pemilihan kepala daerah. *Ketiga*, politik berbiaya mahal, ongkos demokrasi elektoral yang begitu mahal membuat sejumlah tokoh enggan bertarung.⁹

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015.

⁸ Ali Rif'an, Direktur Riset Monitor Indonesia, *Kota Kosong dan Pseudo Demokrasi*, <https://beritagar.id/artikel/telatah/kotak-kosong-dan-pseudo-demokrasi>, diakses tanggal 10 September 2020.

⁹ *Ibid.*

Setelah Mahkamah Agung dalam amar putusannya memerintahkan kepada KPU Kota Makassar untuk mendiskualifikasi pasangan Moh. Ramdhan Pomanto-Indira Mulyasari dari bursa Pilkada Makassar karena dianggap melakukan pelanggaran dalam proses kampanye. Maka berdasarkan putusan tersebut, Pilkada Makassar akhirnya hanya diikuti oleh pasangan Munafri Arifuddin-Andi Rachmatika Dewi.¹⁰

Ketentuan Pasal 54 d Ayat (1) mengatur mengenai perolehan suara yang akan ditetapkan sebagai pemenang pada Pilkada yang hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal:

*“KPU Provinsi atau KPU Kab/Kota menetapkan pasangan calon terpilih pada pemilihan 1 (satu) pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 C, jika mendapatkan suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari suara sah”.*¹¹

Berdasarkan perhitungan suara, pasangan Munafri Arifuddin-Andi Rachmatika Dewi memperoleh 264.245 suara, dan hanya memenang pada 2 (dua) kecamatan dari total 15 kecamatan yang ada di Makassar. Sementara kolom kosong meraih 300.795 suara. Dengan perolehan suara tersebut, maka pasangan calon tunggal Munafri Arifuddin-Andi Rachmatika Dewi harus mengakui keunggulan dari kolom kosong. Oleh karena kolom kosong bukan merupakan pasangan calon, tetapi hanya sebagai alternatif pilihan bagi pemilih yang tidak setuju dengan pasangan calon tunggal, maka penetapannya sebagai pemenang hanya bersifat penegasan bahwa pasangan calon tunggal tidak berhasil keluar sebagai pemenang, dan konsekuensinya adalah Pilkada harus diulang dan dilaksanakan pada Pilkada serentak tahun 2020.

3. Konsep Fiqh Siyasah Mengenai Kolom Kosong

Siyasah Syar’iyyah memiliki kedudukan yang penting bagi umat Islam, khususnya dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan politik praktis yang berguna bagi kemaslahatan umat Islam, termasuk untuk kepentingan Negara.¹² dalam menjalankan kepemimpinan, Nabi Muhammad saw bukanlah sosok pemimpin yang otoriter, bahkan sebaliknya, beliau sangat demokratis dan melibatkan para sahabat dalam urusan-urusan pemerintahan dan politik. Beberapa cara yang dilakukan oleh Nabi diantaranya: *Pertama*, mengadakan musyawarah dengan para sahabat. *Kedua*, meminta pertimbangan dikalangan professional. *Ketiga*,

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

¹² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta; Pramedia Group, 2014), hlm. 12-13

melemparkan masalah-masalah tertentu yang biasanya berdampak luas bagi masyarakat kedalam forum yang lebih luas. *Keempat*, mengambil keputusan sendiri dengan cara bertawakal dan meminta petunjuk langsung kepada Allah SWT.

Terkait dengan fenomena kolom kosong, tidak ditemukan ketentuan secara spesifik baik dalam al-Qur'an maupun dalam Hadist, apalagi mekanisme pemilihan langsung tidak diterapkan pada zaman Nabi Muhammad saw. Pemilihan pemimpin pada zaman Nabi dan para sahabat dilakukan melalui musyawarah, sehingga sangat memungkinkan jika tidak ditemukan *nash* yang mengatur atau yang membahas mengenai pemilihan yang hanya diikuti pasangan calon tunggal melawan kolom kosong.

KESIMPULAN

Fenomena kolom kosong pada Pilkada Kota Makassar disebabkan oleh keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Makassar yang mendiskualifikasi pasangan Moh. Ramdhan Pomanto-Indira Mulyasari yang didasarkan pada putusan Mahkamah Agung, sehingga menjadikan pasangan Munafri Arifuddin-Andi Rachmatika Dewi sebagai pasangan calon tunggal yang berhadapan dengan kolom kosong. Secara yuridis, penentuan pemenang pada Pilkada yang hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal melawan kolom kosong diatur dalam Pasal 54 d Ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016, oleh karena perolehan suara dimenangkan oleh kolom kosong, maka secara otomatis Pilkada harus diulang karena kolom kosong bukan merupakan pasangan calon tetapi hanya bersifat pilihan alternatif bagi pemilih yang tidak setuju dengan pasangan calon tunggal. Baik al-Quran maupun Hadist tidak secara spesifik mengatur mengenai kolom kosong, apalagi mekanisme pergantian kepemimpinan pada zaman Nabi Muhammad saw dan para sahabat dilakukan secara musyawarah bukan melalui pemilihan langsung, sehingga tidak memungkinkan munculnya pasangan calon tunggal melawan kolom kosong.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Amal, Taufik Adnan dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syariat Islam dari Indonesia Hingga Nigeria*, (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004).

Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasa*, (Cet-1, Jakarta; Pramedia Group, 2014).

Labolo, Muh. Adam dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori dan Isu strategis*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2017).

Jurnal

Suhardimang dan Hadi Daeng Mapuna, Tingkat Kepercayaan Masyarakat Terhadap Paslon (Pasangan Calon) Tunggal Dalam Pilkada Walikota Makassar 2018 Di Tinjau Dari Hukum Tata Negara Islam, *Siyasatuna: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Siyasa Syar'iyah*, Volume 1 Nomor 1, (Januari 2020).

Umar, Kusrini, Pasal Imunitas Undang-Undang 'Corona' dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Menetapkan Kerugian Negara, *El-Iqthisadi: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah dan Hukum*, Volume 2 Nomor 1, (Juni 2020).

Internet

Haris, Syamsuddin, *Demokrasi Kolom Kosong*, <https://rumahpemilu.org>, di akses tanggal 9 Januari 2020.

Rif'an, Ali, *Kota Kosong dan Pseudo Demokrasi*, <https://beritagar.id/artikel/telatah/kotak-kosong-dan-pseudo-demokrasi>, diakses tanggal 10 September 2020.

Peraturan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-undang.

Putusan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015.

Wawancara

Gunawan Mashar, Anggota KPU Divisi Teknis, wawancara, Kantor KPU Kota Makassar, tanggal 7 September 2020.