

## Pilkada tanpa Kompetisi dan Dampaknya pada Demokrasi di Tingkat Lokal

**Dimas Ramadhan**

[dimsramadhan@gmail.com](mailto:dimsramadhan@gmail.com)

Peneliti, Populi Center

**Novita Sari**

[9311snovita@gmail.com](mailto:9311snovita@gmail.com)

Peneliti, Navigator Strategi Indonesia

**Abstrak:** Penelitian ini membahas dinamika Pilkada calon tunggal di Kabupaten Banyumas pada tahun 2024 dan implikasinya terhadap legitimasi demokrasi lokal. Menggunakan pendekatan mixed methods, studi ini menelaah hubungan antara defisit kompetisi politik, perilaku pemilih, dan persepsi terhadap proses pemilu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak adanya kompetisi elektoral berkaitan dengan menurunnya motivasi sebagian warga untuk berpartisipasi, yang tercermin dari penurunan tingkat partisipasi dari 74 persen pada 2018 menjadi 68,9 persen pada 2024. Kontribusi utama studi ini ialah menunjukkan bahwa dalam Pilkada calon tunggal yang diikuti petahana, ketidakpuasan pemilih tidak mengalir ke satu kanal, melainkan terbelah secara bersamaan ke dalam protes kolom kosong dan ketidakhadiran, sehingga pemenang memperoleh mandat yang tipis meskipun penyelenggaraan teknisnya dinilai baik. Kondisi ini diperkuat oleh melemahnya mobilisasi partai politik serta dominasi elite lokal yang menyempitkan ruang bagi munculnya alternatif kandidat. Temuan tersebut menggambarkan bahwa Pilkada calon tunggal cenderung menghasilkan demokrasi prosedural, ketika legitimasi lebih bertumpu pada pelaksanaan teknis daripada kompetisi substantif, sehingga integritas prosedural dan legitimasi substantif dapat saling terpisah.

**Kata Kunci:** Calon tunggal, partisipasi pemilih, demokrasi lokal.

***Abstract:** This study examines the dynamics of the 2024 single-candidate regional election in Banyumas Regency and its implications for the legitimacy of local democracy. Using a mixed methods approach, the study explores the relationship between the deficit in political competition, voter behavior, and public perception of the electoral process. The results indicate that the absence of electoral competition is associated with reduced motivation among some citizens to participate, reflected in a decline in turnout from 74 percent in 2018 to 68.9 percent in 2024. The main contribution of this study is to show that in an incumbent-led single-candidate election, voter dissatisfaction does not flow into a single channel but splits simultaneously into empty-box protest and abstention, so that the winner secures a thin mandate even though the technical administration is rated as good. This condition is reinforced by the weakening of party mobilization and the dominance of local elites, which narrows the space for alternative candidates. The findings illustrate that single-candidate elections tend to produce a procedural democracy, in which legitimacy rests more on technical implementation than on substantive competition, so that procedural integrity and substantive legitimacy may become decoupled.*

**Keywords:** Single candidate, voter participation, local democracy.

## Pendahuluan

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) merupakan salah satu bentuk nyata partisipasi langsung masyarakat dalam proses demokrasi. Melalui Pilkada, warga diberikan hak untuk menentukan siapa yang akan memimpin daerahnya. Hak ini penting karena pemimpin terpilih memegang peran besar dalam mengatur pembangunan, mengelola anggaran, serta menyediakan layanan publik yang sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik wilayahnya. Dengan pemilihan secara langsung, pemerintah daerah juga memperoleh legitimasi yang lebih kuat untuk menjalankan program dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Fossati 2017; Lewis 2017).

Seperti halnya pemilu nasional, Pilkada harus berpegang pada prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber-jurdil). Prinsip-prinsip ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah agar proses Pilkada berlangsung tertib, transparan, serta dapat dipercaya masyarakat. Secara umum, pelaksanaan Pilkada di Indonesia sudah mengikuti prinsip tersebut, meskipun masih ada tantangan yang perlu diperhatikan.

Dalam beberapa tahun terakhir, muncul kecenderungan menurunnya tingkat kompetisi politik dalam Pilkada, yang terlihat dari semakin banyaknya daerah dengan calon tunggal. Kondisi ini membuat masyarakat tidak memiliki banyak pilihan politik, bahkan dalam beberapa kasus tidak memiliki alternatif sama sekali. Fenomena calon tunggal pertama kali muncul pada Pilkada 2015 di tiga daerah, lalu meningkat menjadi sembilan daerah pada 2017, enam belas daerah pada 2018, dua puluh lima daerah pada 2020, dan mencapai tiga puluh tujuh daerah pada Pilkada 2024 (Pratama 2024). Peningkatan ini menimbulkan kekhawatiran karena kompetisi merupakan unsur penting dalam demokrasi. Tanpa kompetisi yang sehat, Pilkada berpotensi menjadi formalitas lima tahunan yang kurang mencerminkan kehendak rakyat dan dapat mengurangi kualitas demokrasi lokal.

Sebagaimana dijelaskan Robert Dahl dalam *Polyarchy*, kompetisi merupakan fondasi bagi pemilu yang demokratis karena mendorong akuntabilitas dan keterbukaan dalam pengambilan keputusan (Dahl 1971; OECD 2014). Sejumlah penelitian juga menunjukkan bahwa tingkat kompetisi yang tinggi mendorong pejabat publik menghasilkan kebijakan yang lebih responsif, efisien, dan sesuai kebutuhan masyarakat (Ashworth et al. 2014; Becker 1983). Unsur persaingan dalam pemilu terbukti efektif sebagai mekanisme kontrol terhadap aktor politik agar terus bekerja demi mempertahankan dukungan masyarakat (Dawson et al. 2023). Oleh sebab itu, sepiunya persaingan dalam Pilkada tidak hanya membatasi pilihan politik warga, tetapi juga berpotensi menurunkan akuntabilitas dan legitimasi pemerintahan daerah terpilih.

Dalam konteks tersebut, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah, merupakan salah satu daerah dengan pasangan calon tunggal, yaitu Sadewo Tri Lastiono, yang sebelumnya menjabat Wakil Bupati, berpasangan dengan Dwi Asih Lintarti. Pasangan ini didukung 12 partai politik dengan total 52 kursi DPRD (Firmansyah 2024) dan memperoleh 540.554 suara. Sementara itu, kolom kosong dipilih oleh 368.790 orang dan suara tidak sah sebanyak 49.575. Berdasarkan rekapitulasi, tingkat partisipasi pada Pilkada Banyumas 2024 sekitar 68,9 persen (KPU Banyumas 2025). Artinya, dari 1.390.832

warga yang terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), sekitar 431.913 orang atau 31,1 persen tidak menggunakan hak pilihnya. Angka partisipasi tersebut relatif setara dengan rata-rata nasional Pilkada 2024 (Muliawati 2024), sehingga yang lebih menonjol adalah penurunannya dibandingkan Pilkada Banyumas 2018 yang mencapai 74 persen (Sumarwoto 2018).

Berdasarkan penelusuran, kajian tentang calon tunggal dan fenomena kolom kosong banyak menaruh perhatian pada aspek hukum. Calon tunggal dipandang sebagai konsekuensi desain hukum pemilu, dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 sebagai dasar yuridis (Lestari & Rumesten 2015; Mulyadi et al. 2024). Dalam perspektif ini, calon tunggal yang bertanding melawan kolom kosong merupakan jalan keluar dari kebuntuan proses pilkada demi terjaminnya hak pemilih (Manan 2016).

Sejumlah kajian lain berfokus pada kolom kosong dengan mengangkat dinamika gerakan sosial-politik masyarakat. Umumnya kajian ini menekankan kolom kosong sebagai simbol kekecewaan politik, dan banyak terinspirasi oleh kemenangan kolom kosong pada Pilkada Kota Makassar tahun 2018. Dalam perspektif ini, kolom kosong dilihat sebagai alternatif pilihan sekaligus bentuk perlawanan masyarakat, baik terhadap kompromi partai-partai politik yang tidak menyediakan alternatif maupun terhadap sistem politik dan kepemiluan yang dianggap tidak adil (Anisah et al. 2024; Darmawan 2017; Febriandy & Sudarmanti 2024; Harianto, Darmawan, & Muradi 2020; Mahpudin 2021; Marbun 2022).

Sejumlah penelitian juga menunjukkan bahwa Pilkada dengan calon tunggal dan kolom kosong umumnya diikuti tingkat partisipasi pemilih yang rendah (Arifin 2024; Sufirman et al. 2025). Fenomena ini menegaskan bahwa ketiadaan kontestasi tidak hanya mengurangi keinginan warga menggunakan hak pilih, tetapi juga mencerminkan persoalan representasi politik di tingkat lokal.

Kajian-kajian terdahulu di atas belum banyak menelaah mekanisme yang menghubungkan defisit kompetisi dengan kualitas demokrasi lokal, khususnya bagaimana ketidakpuasan pemilih tersalurkan ketika hanya tersedia satu pasangan calon. Studi ini berupaya mengisi celah tersebut dengan menelusuri dua aspek utama, yakni kinerja lembaga penyelenggara pemilu dan perilaku partisipasi masyarakat, lalu mempertemukan keduanya untuk menilai basis legitimasi pemilu. Dengan demikian, tulisan ini menjawab pertanyaan: bagaimana melemahnya kompetisi politik dalam Pilkada memengaruhi legitimasi demokrasi di tingkat lokal?

## Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode campuran (*mixed methods*) dengan desain paralel konvergen (*convergent parallel design*), yaitu data kuantitatif dan kualitatif dikumpulkan dalam rentang waktu yang relatif bersamaan, dianalisis secara terpisah, lalu dipertemukan pada tahap interpretasi (Creswell & Clark 2017). Desain ini dipilih karena kedua pendekatan memotret aspek yang berbeda dari fenomena yang sama. Pendekatan

kuantitatif menilai kualitas penyelenggaraan teknis pemilu, sementara pendekatan kualitatif menggali motif dan persepsi di balik perilaku memilih. Pertemuan keduanya memungkinkan penilaian apakah pelaksanaan teknis yang baik berjalan seiring atau justru berbanding terbalik dengan antusiasme partisipasi. Seluruh data diolah penulis dari basis data yang dikumpulkan lembaga riset Navigator Strategi Indonesia pada Februari hingga Maret 2025, beberapa bulan setelah pemungutan suara Pilkada Banyumas pada November 2024, sehingga penilaian responden bersifat retrospektif atas penyelenggaraan yang baru berlalu.

Pendekatan kuantitatif berupa survei penilaian terhadap kinerja KPU Kabupaten Banyumas. Survei melibatkan 31 responden terpilih yang memiliki pengetahuan memadai mengenai dinamika sosial-politik dan penyelenggaraan Pilkada Banyumas, bukan sampel acak yang mewakili populasi pemilih. Karena itu, hasil survei diposisikan sebagai penilaian terinformasi atas kinerja penyelenggara dan tidak dimaksudkan untuk menggeneralisasi persepsi pemilih secara umum. Penilaian diberikan dengan skala Likert lima titik (Simamora 2022) atas delapan indikator yang diturunkan dari kerangka integritas pemilu (*electoral integrity*) Norris, Frank, dan Martínez Coma (2014), yang dipilih karena keterkaitannya dengan partisipasi pemilih. Kedelapan indikator dikelompokkan secara konseptual ke dalam dua aspek, yaitu aspek teknis-administratif (kesesuaian verifikasi DPT, sosialisasi cara memilih, ajakan memilih, fasilitasi pemilih marginal, koordinasi dengan Bawaslu, dan koordinasi dengan masyarakat sipil) serta aspek keterbukaan informasi (keterbukaan, kelengkapan, dan kemudahan akses informasi publik). Profil responden menurut kategori pemangku kepentingan disajikan pada Tabel 1.

**Tabel 1. Profil Responden Survei menurut Kategori Pemangku Kepentingan**  
**Rekapitulasi Jumlah Data Pemilih Disabilitas**

Kategori pemangku kepentingan	n	%
Organisasi Mahasiswa	10	32,3
Bawaslu/Panwascam	7	22,6
Akademisi	4	12,9
Organisasi Masyarakat	4	12,9
Jurnalis	3	9,7
Pengamat Politik	3	9,7
Total	31	100

Sumber: Navigator Strategi Indonesia (2025), diolah.

Data kuantitatif dianalisis secara deskriptif melalui nilai rata-rata (*mean*) dan standar deviasi setiap indikator, serta rata-rata per aspek. Mengingat jumlah responden yang terbatas ( $N = 31$ ), analisis dibatasi pada statistik deskriptif dan tidak dilanjutkan ke teknik analisis faktor karena rasio responden terhadap jumlah indikator tidak memenuhi syarat minimum prosedur tersebut. Sejalan dengan itu, konsistensi internal instrumen tidak diuji secara formal, sehingga kedelapan indikator dilaporkan secara individual sebagai ukuran deskriptif, bukan sebagai skala komposit yang tervalidasi.

Pendekatan kualitatif diperoleh melalui wawancara mendalam terhadap dua belas informan yang dipilih secara purposif berdasarkan keterlibatan atau pengetahuan langsung atas Pilkada Banyumas 2024. Informan mencakup unsur pemerintah daerah (Sekretaris Daerah dan Ketua DPRD), akademisi, jurnalis, pengamat politik, organisasi masyarakat, organisasi mahasiswa, serta unsur pengawas pemilu (Bawaslu), sebagaimana disajikan pada Tabel 2. Dua informan yang tidak bersedia namanya dipublikasikan disajikan secara anonim, dan kutipan dari unsur Bawaslu dirujuk tanpa nama. Wawancara dilaksanakan dalam periode penelitian pada Februari 2025. Analisis kualitatif mengikuti model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña (2014), yang mencakup kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan hingga data jenuh. Keterangan informan dikelompokkan ke dalam tema-tema utama melalui pengodean tematik, antara lain prediktabilitas hasil pemilu, efikasi politik, dan demobilisasi partai. Untuk menjaga keabsahan, penulis melakukan triangulasi sumber dengan mempertemukan keterangan antarinforman yang berbeda peran, serta triangulasi metode dengan membandingkan pola data kualitatif terhadap hasil survei.

**Tabel 2. Data Informan Wawancara**

No	Nama	Instansi/Jabatan	Kategori
1	Dr. Agus Nur Hadie	Sekretaris Daerah Kab. Banyumas	Pemerintah Daerah
2	Subagyo	Ketua DPRD Kab. Banyumas	Pemerintah Daerah
3	Anonim	Dosen Unsoed	Akademisi
4	Dr. Tobirin	Kepala Jurusan Adm. Publik FISIP Unsoed	Akademisi
5	Zunianto Subekti	Direktur Operasional Satelit TV	Jurnalis
6	Agus Wahyudi	Kepala Biro Suara Merdeka	Jurnalis
7	Ahmad Sabiq	Dosen Unsoed	Pengamat Politik
8	Hanan Wiyoko	Berdikari Institute	Pengamat Politik
9	Yudo Firstyono Sudiro	Ketua Pemuda Pancasila Banyumas	Organisasi Masyarakat
10	Devit Kurniawan	Ketua PPD Banyumas	Organisasi Masyarakat
11	Anonim	Komisioner Bawaslu Banyumas	Bawaslu
12	Ngindana Aghists Zulfa	Ketua Dewan Mahasiswa UIN Saizu Purwokerto	Organisasi Mahasiswa

Sumber: Data primer peneliti.

## Hasil dan Pembahasan

Bagian ini menelusuri dua hal secara berurutan, yaitu sejauh mana KPU Kabupaten Banyumas menjamin terpenuhinya hak demokratik warga secara teknis, lalu bagaimana absennya kompetisi membentuk perilaku memilih dan, pada gilirannya, legitimasi pemilu. Urutan ini penting karena temuan utama justru lahir dari ketegangan antara keduanya.

### Kinerja Teknis Penyelenggaraan Dinilai Baik

Penilaian pemangku kepentingan terhadap delapan indikator kinerja KPU berada pada kategori baik dengan rata-rata 4,00 pada skala lima titik (Tabel 3). Indikator tertinggi adalah kesesuaian verifikasi DPT (4,10), yang penting karena daftar pemilih merupakan fondasi pemungutan suara (IDEA 2002), diikuti ajakan memilih (4,06), sosialisasi cara memilih (4,03), dan fasilitasi pemilih marginal (4,00). Koordinasi dengan Bawaslu dan masyarakat sipil masing-masing 3,97, sementara kemudahan dan kelengkapan akses informasi publik masing-masing 3,94. Jika dikelompokkan, aspek teknis-administratif (4,02) sedikit lebih tinggi daripada aspek keterbukaan informasi (3,94). Selisih yang tipis ini menunjukkan kekuatan utama KPU terletak pada ketertiban prosedural dan koordinasi kelembagaan, sedangkan ruang penguatan tersisa pada transparansi dan layanan informasi.

**Tabel 3. Deskripsi Statistik Kinerja KPU Kabupaten Banyumas**

Indikator Kinerja	Mean	Standar Deviasi	Kategori
Kesesuaian Verifikasi DPT	4,10	0,65	Baik
Kemudahan Akses Informasi Publik	3,94	0,81	Baik
Kelengkapan Informasi Publik	3,94	0,81	Baik
Ajakan Memilih	4,06	0,77	Baik
Sosialisasi Cara Memilih	4,03	0,84	Baik
Koordinasi dengan Bawaslu	3,97	0,71	Baik
Koordinasi dengan Masyarakat Sipil	3,97	0,71	Baik
Fasilitasi Pemilih Marginal	4,00	0,86	Baik

Sumber: Navigator Strategi Indonesia (2025), diolah.

Penilaian kuantitatif itu sejalan dengan keterangan kualitatif. Seorang komisioner Bawaslu Banyumas menilai proses verifikasi DPT dan koordinasi antarlembaga berjalan efektif dan cepat direspons, sementara Zunianto Subekti dari Satelit TV mengamati pemungutan suara berlangsung aman, tertib, dan tanpa pelanggaran serius. Secara teknis, KPU Banyumas mampu menjaga standar penyelenggaraan. Justru penilaian yang baik inilah yang menjadikan penurunan partisipasi tidak dapat dijelaskan sebagai kegagalan administratif, dan mengarahkan perhatian pada faktor di luar penyelenggaraan.

## **Partisipasi Menurun dan Suara yang Terbelah**

Tingkat partisipasi pemilih turun dari 74 persen pada Pilkada 2018 menjadi 68,9 persen pada 2024. Penurunan ini berlangsung ketika penyelenggaraan teknis justru dinilai baik, sehingga perubahan perilaku memilih perlu dicari pada absennya kompetisi, bukan pada kerja penyelenggara.

Distribusi suara memperjelas hal itu. Dari 1.390.832 pemilih terdaftar, hanya 38,9 persen yang secara aktif mendukung pasangan calon tunggal melalui 540.554 suara. Selebihnya terbelah, yaitu 26,5 persen memilih kolom kosong melalui 368.790 suara dan 31,1 persen tidak hadir ke TPS, sementara 3,6 persen suaranya tidak sah. Dengan kata lain, pemenang yang dianggap sudah pasti hanya memperoleh dukungan aktif kurang dari dua dari lima pemilih terdaftar, sedangkan mayoritas memilih menolak atau menarik diri. Perlu dicatat bahwa angka partisipasi Banyumas sebenarnya setara dengan rata-rata nasional Pilkada 2024, sehingga yang menonjol bukan posisinya terhadap daerah lain, melainkan penurunan internal dibanding 2018 dan besarnya perolehan kolom kosong.

## **Dua Kanal Ketidakpuasan: Protes dan Penarikan Diri**

Pola di atas menantang cara literatur calon tunggal di Indonesia lazim membaca fenomena ini. Sebagian kajian yang terinspirasi kemenangan kolom kosong di Makassar 2018 menempatkan kolom kosong sebagai kanal protes utama, sementara sebagian lain membaca rendahnya partisipasi sebagai cerita tunggal. Temuan Banyumas menunjukkan kedua gejala berlangsung bersamaan dan dalam besaran yang sebanding. Ketiadaan kompetisi tidak menyalurkan ketidakpuasan ke satu muara, melainkan memecahnya menjadi penolakan aktif lewat kolom kosong dan penarikan diri lewat ketidakhadiran.

Kedua kanal itu berbagi akar yang sama, yakni keyakinan bahwa hasil pemilu sudah tertentu sejak awal. Selama satu dekade Banyumas dipimpin PDIP, dan calon tunggal adalah petahana wakil bupati, sehingga arah pemerintahan dianggap pasti. Mengikuti logika pemilih ala Downs (1957), ketika hanya ada satu calon, tidak ada manfaat yang bisa dibandingkan antar-kandidat, sehingga dorongan untuk datang memilih ikut melemah. Keterangan informan konsisten dengan tafsir ini. Ngindana Aghists Zulfa menilai minimnya pilihan dan dinamika kampanye membuat sebagian anak muda tidak memandang Pilkada sebagai sesuatu yang penting. Perlu ditegaskan bahwa survei dalam studi ini tidak memuat item efikasi politik, sehingga penurunan efikasi diperlakukan sebagai lensa tafsir atas data wawancara, bukan temuan yang terukur. Tafsir ini sejalan dengan literatur yang mengaitkan pemilu non-kompetitif dengan melemahnya keyakinan bahwa suara berpengaruh (Craig, Niemi, & Silver 1990; Birch 2010; Kim 2021).

Desain kelembagaan memperkuat persepsi keniscayaan itu. Sejumlah studi menunjukkan peluang kolom kosong menang sangat kecil dan hanya terjadi pada kondisi khusus seperti resistensi publik atau konflik elite, dengan Makassar 2018 sebagai anomali yang jarang berulang (Kagungan & Rosalia 2025; Purwaningsih & Widodo 2021). Di Banyumas kondisi semacam itu tidak ada, sehingga kemenangan pasangan calon dipandang sebagai

keniscayaan. Hal ini sejalan dengan kritik bahwa skema kolom kosong memberi jalan mulus bagi calon tunggal, terutama petahana (Ilham 2020; Safa'at 2022).

Pada saat yang sama, melemahnya kompetisi juga bersumber dari sisi pasokan, yakni perilaku partai. Anggapan pasti menang membuat partai tidak menggerakkan mesinnya secara serius. Tobirin menilai kinerja mesin partai kurang optimal karena koalisi besar diyakini akan menang dengan sendirinya. Kondisi ini diperberat oleh kelelahan organisasi akibat padatnya agenda pemilu nasional yang berlangsung tak lama sebelum Pilkada, sejalan dengan temuan bahwa frekuensi pemilu yang tinggi menurunkan kapasitas mobilisasi partai (Kostelka et al. 2023). Lebih mendasar lagi, bergabungnya dua belas partai dengan 52 kursi DPRD di belakang satu pasangan calon mencerminkan kecenderungan elite memilih kompromi daripada kontestasi. Pola ini sejalan dengan logika cartel party (Katz & Mair 1995), ketika partai menjaga kepentingan bersama dan menghindari persaingan yang dinilai berisiko, sehingga ruang bagi munculnya kandidat alternatif menyempit. Kecenderungan kartelisasi di tingkat lokal ini juga ditemukan dalam sejumlah studi seiring pelaksanaan otonomi daerah dan pemilihan kepala daerah secara langsung (Ammelia & Kosandi 2019; Kusuma & Akhtar 2024).

### **Pemisahan Legitimasi Prosedural dan Substantif**

Ketika kompetisi melemah, basis legitimasi pemilu bergeser dari substantif ke prosedural. Legitimasi tidak lagi bertumpu pada adanya pilihan politik yang bermakna, melainkan pada seberapa rapi penyelenggara menjalankan prosedur. Pergeseran ini terlihat bahkan pada fungsi informasi. KPU menyediakan informasi melalui beragam kanal, tetapi informan menilai informasi itu kurang memicu diskusi publik, bukan karena penyelenggara lalai, melainkan karena tanpa perbedaan gagasan antar pasangan calon tidak ada alternatif yang perlu dipelajari atau dibandingkan. Keterbukaan informasi menjadi kurang bermakna ketika tidak ada pilihan untuk diinformasikan.

Inilah paradoks Pilkada Banyumas 2024. Pemilu berjalan baik secara prosedural, namun kehilangan substansinya karena warga tidak memiliki pilihan yang benar-benar dapat dibandingkan. Yang melemahkan legitimasi di sini bukanlah angka partisipasi semata, sebab dalam sistem yang tidak mewajibkan warga memilih, angka 68,9 persen belum tentu menandakan krisis. Yang lebih penting ialah pemenang hanya didukung secara aktif oleh kurang dari 40 persen pemilih, sementara 26,5 persen menolak lewat kolom kosong. Penolakan itu muncul karena tidak adanya pilihan, bukan karena puas terhadap calon. Dengan begitu, pelaksanaan yang rapi dan legitimasi yang sebenarnya bisa berjalan terpisah: pemilu yang tertib pun tetap dapat menghasilkan mandat yang tipis ketika kompetisi absen. Dalam jangka panjang, pola seperti ini berisiko menggeser pemilu dari sarana warga menilai dan memilih pemimpin menjadi sekadar rutinitas lima tahunan.

Tiga keterbatasan perlu dicatat agar temuan ini tidak ditafsir berlebihan. Pertama, pembelahan antara siapa yang memprotes dan siapa yang menarik diri disimpulkan dari distribusi suara agregat dan keterangan informan, bukan diukur pada tingkat individu. Kedua, efikasi politik tidak diukur secara langsung sehingga mekanismenya bersifat

interpretatif. Ketiga, informan dan responden didominasi pengamat, akademisi, jurnalis, dan unsur penyelenggara, sehingga suara pemilih biasa terwakili secara terbatas. Ketiga hal ini sekaligus menjadi pintu masuk bagi penelitian lanjutan di tingkat pemilih.

### **Implikasi Kebijakan**

Implikasi kebijakan dari temuan ini perlu diletakkan dalam konteks hukum terbaru. Melalui Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024 yang dibacakan pada 20 Agustus 2024, Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 inkonstitusional bersyarat dan membatalkan Pasal 40 ayat (3). Dengan putusan ini, ambang pencalonan tidak lagi mensyaratkan 20 persen kursi DPRD atau 25 persen suara sah, melainkan berkisar 6,5 hingga 10 persen suara sah menurut jumlah pemilih dalam daftar pemilih tetap, dan partai tanpa kursi DPRD pun dapat mengusung calon. Untuk kabupaten dengan pemilih di atas satu juta seperti Banyumas, ambangnya berada pada tingkat terendah, yaitu 6,5 persen suara sah. Putusan ini berlaku pada Pilkada 2024 dan secara luas dibaca sebagai upaya membendung kartelisasi pencalonan. Namun kasus Banyumas memperlihatkan keterbatasannya, sebab meski ambang telah diturunkan, dua belas partai dengan 52 kursi DPRD tetap berhimpun di belakang satu pasangan calon. Kendala yang mengikat di Banyumas dengan demikian bukan tingginya ambang hukum, melainkan insentif elite untuk berkoalisi dan menghindari kontestasi, sehingga reformasi ambang perlu tetapi tidak cukup.

Karena itu, perbaikan aturan sebaiknya diarahkan untuk mengubah insentif yang mendorong kartelisasi, bukan memaksa atau menghukum partai yang tidak mengusung calon. Pendekatan memaksa, selain sulit ditegakkan, juga berlawanan dengan arah putusan Mahkamah Konstitusi yang justru memperluas hak mencalonkan. Yang lebih tepat ialah mengurangi imbalan yang membuat koalisi gemuk menarik, misalnya melalui transparansi kesepakatan koalisi dan pembatasan distribusi jabatan strategis pascapemilu kepada partai pendukung, sehingga kepastian bagi-bagi kekuasaan yang menjadi daya tarik kartel berkurang. Pada sisi sebaliknya, insentif untuk berkompetisi dapat diperkuat, misalnya melalui dukungan pendanaan kampanye atau keringanan beban administratif bagi partai dan koalisi yang mengusung alternatif yang kompetitif, mengingat ambang yang lebih rendah hanya bermakna jika partai kecil memiliki sumber daya untuk memanfaatkannya.

Temuan studi ini juga memberi dasar untuk memperkuat kolom kosong sebagai mekanisme akuntabilitas yang riil. Dengan 26,5 persen pemilih terdaftar memilih kolom kosong, sinyal ketidakpuasan itu nyaris tanpa konsekuensi karena aturan menjadikan kolom kosong berarti hanya bila menang mutlak, sesuatu yang nyaris mustahil. Perlu dipertimbangkan adanya ambang konsekuensi di bawah kemenangan, misalnya perolehan kolom kosong di atas batas tertentu mewajibkan respons resmi, evaluasi, atau memengaruhi tenggat kontestasi ulang, sehingga suara kolom kosong tidak sekadar terserap tanpa akibat. Pada tataran penyelenggaraan, temuan bahwa informasi menjadi kurang relevan tanpa alternatif menyarankan agar pendidikan pemilih dalam pemilu calon tunggal difokuskan pada makna dan konsekuensi pilihan kolom kosong, bukan sekadar

tata cara mencoblos. Sejumlah usulan ini bersifat arah rekayasa kelembagaan yang efektivitasnya masih perlu diuji, tetapi intinya tetap, yaitu tanpa mengubah insentif elite, pelanggaran aturan formal saja sukar menghadirkan kompetisi yang bermakna.

## **Kesimpulan**

Pilkada Banyumas 2024 memperlihatkan bahwa pemilihan dengan calon tunggal menghadirkan tantangan serius bagi kualitas demokrasi lokal, dan tantangan itu tidak terbaca dari faktor teknis penyelenggaraan. Meski KPU Banyumas memperoleh penilaian baik pada hampir seluruh indikator kinerja, partisipasi tetap turun dari 74 persen pada 2018 menjadi 68,9 persen pada 2024. Temuan utama yang membedakan studi ini ialah bahwa ketiadaan kompetisi tidak menyalurkan ketidakpuasan ke satu arah saja, melainkan memecahnya sekaligus ke dua arah. Sebanyak 26,5 persen pemilih terdaftar memilih kolom kosong sebagai bentuk penolakan, sementara 31,1 persen memilih tidak hadir. Pada saat yang sama, pasangan calon hanya didukung secara aktif oleh 38,9 persen pemilih terdaftar. Mandat yang tipis ini justru muncul ketika penyelenggaraan pemilu berjalan baik, sehingga pelaksanaan yang rapi dan legitimasi yang sebenarnya berjalan terpisah.

Pola tersebut berakar pada persepsi bahwa hasil sudah tertentu, sebab calon tunggal adalah petahana yang melanjutkan pemerintahan dua periode, serta diperkuat oleh melemahnya mobilisasi partai akibat kelelahan agenda pemilu nasional dan kecenderungan kartelisasi, ketika dua belas partai berhimpun di belakang satu pasangan calon demi kompromi alih-alih kontestasi. Temuan ini memiliki keterbatasan, yaitu pembelahan antara protes dan penarikan diri disimpulkan dari distribusi suara agregat dan keterangan informan, bukan diukur pada tingkat individu, efikasi politik tidak diukur langsung, dan informan didominasi pengamat serta penyelenggara sehingga suara pemilih biasa terwakili terbatas.

Secara kebijakan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 telah menurunkan ambang pencalonan, tetapi kasus Banyumas menunjukkan kartelisasi masih dapat menghasilkan calon tunggal. Karena itu diperlukan langkah yang menasar insentif elite, menjadikan kolom kosong sebagai mekanisme akuntabilitas yang berkonsekuensi, dan memfokuskan pendidikan pemilih pada makna pilihan dalam pemilu yang tidak kompetitif. Untuk penelitian selanjutnya, studi komparatif antardaerah calon tunggal serta kajian tingkat pemilih mengenai persepsi, efikasi, dan dinamika rekrutmen elite akan memperdalam pemahaman tentang bagaimana kartelisasi terbentuk dan memengaruhi kompetisi elektoral.

## Daftar Pustaka

- Ammelia, Euis, dan Meidi Kosandi. 2019. "Politik Kartel di Tingkat Lokal: Studi Pemilihan Wakil Gubernur Kepulauan Riau Periode Sisa." *Indonesian Journal of Religion and Society* 1:138–150. doi:10.36256/ijrs.v1i2.72.
- Anisah, Aura, Salma Elsa Anindya, Rena Putri Nirwana, Tesalonika Amazia Simamora, dan Irsyaf Marsal. 2024. "Dilema Demokrasi: Kotak Kosong dan Upaya Peningkatan Partisipasi Politik di Tingkat Lokal." *Journal of Social and Economics Research* 6(2):587–593.
- Arifin, Firdaus. 2024. "Legal Implications of Regional Head Elections with a Sole Candidate: A Perspective of State Administrative Law." *Cepalo* 8(1):145–156. doi:10.25041/cepalo.v8no2.3673.
- Ashworth, John, Benny Geys, Bruno Heyndels, dan Fanny Wille. 2014. "Competition in the Political Arena and Local Government Performance." *Applied Economics*.
- Becker, Gary S. 1983. "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence." *The Quarterly Journal of Economics* 98(3):371–400.
- Birch, Sarah. 2010. "Perceptions of Electoral Fairness and Voter Turnout." *Comparative Political Studies*. doi:10.1177/0010414010374021.
- Craig, Stephen C., Richard G. Niemi, dan Glenn E. Silver. 1990. "Political Efficacy and Trust: A Report on the NES Pilot Study Items." *Political Behavior* 12(3).
- Creswell, John W., dan Vicki L. Plano Clark. 2017. *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Sage Publications.
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Darmawan, Ikhsan. 2017. "Peran dan Strategi Kelompok 'Kotak Kosong' dalam Pilkada." *Jurnal Wacana Politik*. doi:10.24198/jwp.v2i1.11382.
- Dawson, Stephen, Nicholas Charron, dan Mogens Kamp Justesen. 2023. "Electoral Competition, Political Parties and Clientelism: Evidence from Local Elections in South Africa." *Democratization* 30:479–500. doi:10.1080/13510347.2022.2155143.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Febriandy, Radians Krisna, dan Rini Sudarmanti. 2024. "The Empty Box Phenomenon in the 2024 Simultaneous Regional Elections: Democracy Challenge or People's Choice?" *Jurnal Spektrum Komunikasi* 2024(10):452–464.
- Firmansyah, Anang. 2024. "Sadewo-Lintarti Daftar Pilkada Banyumas Dikawal 12 Ketua Parpol." *detikJateng*.
- Fossati, Diego. 2017. "Is Indonesian Local Government Accountable to the Poor? Evidence from Indonesia." *Journal of East Asian Studies* 16:307–330. doi:10.1017/jea.2016.17.
-

- Hariato, Wawan Budi Darmawan, dan Muradi. 2020. "The Winning of Empty Box in the 2018 Makassar Regional Head Election." *Society* 8(2):546–556. doi:10.33019/society.v8i2.203.
- IDEA. 2002. *International Electoral Standards: Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*.
- Ilham, Teguh. 2020. "Fenomena Calon Tunggal dalam Demokrasi Indonesia." *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah* 12:62–73.
- Kagungan, Dian, dan Feni Rosalia. 2025. "Phenomena Empty Boxes and the Rise of Millennials in the Regional Head Election in Lampung Province in 2024." *Jurnal Wacana Politik* 10(2):199–214.
- Katz, Richard S., dan Peter Mair. 1995. "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party." *Party Politics* 1(1):5–28. doi:10.1177/1354068895001001001.
- Kim, Taehee. 2021. "The Impact of Election Outcome on Internal Political Efficacy: The Role of Contextual Factors." *Electoral Studies* 74:102406. doi:10.1016/j.electstud.2021.102406.
- Kostelka, Filip, Eva Krejcova, dan Alexander Wuttke. 2023. "Election Frequency and Voter Turnout." *Comparative Political Studies* 56(14):2231–2268.
- KPU Banyumas. 2025. *Rekapitulasi Hasil Perolehan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Banyumas Tahun 2024*.
- Kusuma, Ahmad Surya Hadi, dan Imranullah Akhtar. 2024. "Political Cartelization and the Empty Ballot Box Phenomenon in Regional Elections." *Jurnal Mengkaji Indonesia* 3(2):287–307. doi:10.59066/jmi.v3i2.903.
- Lestari, Ayu, dan Iza RS Rumesten. 2015. "Faktor Penyebab Kehadiran Calon Tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah." *Jurnal Sumber Cahaya*:249–262.
- Lewis, Blane D. 2017. "Does Local Government Proliferation Improve Public Service Delivery? Evidence from Indonesia." *Journal of Urban Affairs*:1–19. doi:10.1080/07352166.2017.1323544.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2024. *Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- Mahpudin. 2021. "Protest Voting dan Abstention dalam Pilkada Calon Tunggal: Kasus Pilkada Serentak 2018." *Kemudi: Jurnal Ilmu Pemerintahan* 5:149–166.
- Manan, Firman. 2016. *Pemilihan Kepala Daerah dengan Pasangan Calon Tunggal dalam Pilkada Serentak 2015*.
- Marbun, Kevin Nathanael. 2022. "Gerakan Koko (Kotak Kosong): Studi Kasus pada Pilkada Humbang Hasundutan Tahun 2020." *Epistemik: Indonesian Journal of Social and Political Science* 3(2).
- Miles, Matthew B., A. Michael Huberman, dan Johnny Saldaña. 2014. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. Sage Publications.
-

- Muliawati, Anggi. 2024. "KPU: Partisipasi Pilkada 2024 Secara Nasional Rata-Rata 71%." detikNews.
- Mulyadi, Dedi, Cindy Claudia, Nayla Ratu, dan Pusfa Januwati. 2024. "Fenomena Kotak Kosong dalam Pilkada Tahun 2024." *Jurnal Hukum Ius Publicum* 5(2):233–263. doi:10.55551/jip.v5i2.185.
- Norris, Pippa, Richard W. Frank, dan Ferran Martínez Coma. 2014. "Measuring Electoral Integrity Around the World." *PS: Political Science & Politics*:789–798. doi:10.1017/S1049096514001061.
- OECD. 2014. *Accountability and Democratic Governance: Orientations and Principles for Development*.
- Pratama, R. 2024. "Melihat Demografi 3.104 Calon Kepala Daerah di Pilkada 2024." Kumparan.
- Purwaningsih, Titin, dan Bambang Eka Cahya Widodo. 2021. "Democracy without Contestation: The Victory of the Empty Box in the Local Election of Makassar City, South Sulawesi Indonesia in 2018." *Sociología y Tecnociencia* 2:48–71.
- Safa'at, Muchamad Ali. 2022. "Single Candidates: Ensuring a Path to Victory in Local Elections." *Asian Journal of Comparative Politics* 7(4):1163–1176. doi:10.1177/20578911211062485.
- Simamora, Bilson. 2022. "Skala Likert, Bias Penggunaan dan Jalan Keluarnya." *Jurnal Manajemen* 12(1):84–93.
- Sufirman, Muhammad, dan Gustiana A. Kambo. 2025. "Anomali Demokrasi Lokal: Studi atas Fenomena Calon Tunggal dalam Pilkada Maros 2024." *Jurnal Kolaboratif Sains* 8(6):3643–3652. doi:10.56338/jks.v8i6.7836.
- Sumarwoto. 2018. "KPU Umumkan Pasangan Husein/Sadewo Menangi Pilkada Banyumas." *ANTARA News Jateng*, 6 Juli 2018. <https://jateng.antaranews.com/berita/196592/kpu-umumkan-pasangan-huseinsadewo-menangi-pilkada-banyumas>.