

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Efektifitas

#### 1. Definisi Efektifitas

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektifitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna dan menunjang tujuan.

Efektifitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan didalam setiap organisasi kegiatan ataupun program. Bisa disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat H. Emerson yang dikutip Soewarno Handyaningrat S. (1994:16) yang menyatakan bahwa "Efektifitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya".

Menurut The Liang Gie (1997:108) dalam Abdul Halim (2004:166) yang dimaksud dengan efektifitas adalah suatu keadaan yang terjadi sebagai akibat yang dikehendaki. Jika seseorang melakukan sesuatu perbuatan dengan maksud tertentu dan memang dikehendakinya, maka orang itu

dikatakan efektif bila menimbulkan akibat atau mempunyai maksud sebagaimana yang dikehendakinya. Dengan demikian efektifitas adalah ketercapaian tujuan yang diperoleh oleh seseorang sehingga apa yang ingin mereka capai dalam suatu kegiatan yang mereka lakukan telah mampu mereka capai.

Menurut F. X Soedjadi dalam Teguh Prasetyo (2002:220) mengemukakan bahwa efektifitas adalah berhasil guna (*effective*), bahwa kegiatan yang telah dilaksanakan dengan tepat sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Dengan demikian efektifitas yang dimaksud adalah apakah mereka telah mampu melaksanakan kegiatan resmi sesuai dengan rencana yang mereka miliki.

Dari beberapa pendapat diatas mengenai efektifitas dapat disimpulkan bahwa efektifitas adalah suatu kegiatan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atau kegagalan suatu kegiatan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Selain itu efektifitas dapat berarti suatu pendekatan yang digunakan untuk melihat tercapainya atau tidak tercapainya tujuan dalam rencana yang telah ditetapkan.

## **2. Indikator Pengukuran Efektifitas**

Menurut Sutarto (1998:63) mengemukakan bahwa tujuan yang efektif menambah semangat semua anggota organisasi untuk bekerja kearah tujuan yang sama. Tujuan yang efektif memberikan tingkat pengukur yang obyektif untuk mengukur, membanding dan menilai pelaksanaan. Tujuan

yang efektif juga dapat menjadi perangsang yang baik karena tujuan mempermudah bagi anggota untuk menyempurnakan tujuan pribadinya dalam bekerja untuk organisasi.

Menurut Siagian (1986:33) mengemukakan bahwa ukuran untuk mengetahui efektifitas suatu organisasi mencakup tentang :

1. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan
3. Proses analisa dan perumusan kebijaksanaan yang mantap
4. Perencanaan yang matang
5. Penyusunan program yang tepat

Menurut Effendy (1989: 14) menjelaskan indikator efektifitas adalah tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Berkaitan dengan penjelasan indikator-indikator efektifitas diatas, maka tercapainya tujuan dan sasaran dapat mengetahui apakah pelaksanaan rencana dapat dikatakan efektif atau sebaliknya.;

### **3. Ukuran Efektifitas**

Efektifitas akan menjadi lebih jelas apabila memiliki arah dan tujuan untuk mencapai sesuatu yang diharapkan. Pemahaman tentang efektifitas jika dilaksanakan untuk mencapai tujuan secara kolektif seperti yang dilakukan dalam suatu organisasi, maka penerapan efektifitas akan mewujudkan

tercapainya tujuan-tujuan organisasi sesuai dengan harapan yang telah ditetapkan melalui kegiatan-kegiatan yang telah dijadwalkan.

Tingkat efektifitas juga dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil yang telah diwujudkan. Jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang dilakukan tidak dapat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang di harapkan, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

Menurut Emerson dalam Handyaningrat (1996:16), Efektifitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang ditentukan. Jadi apabila tujuan tersebut telah tercapai baru dapat dikatakan efektif.

Sedangkan menurut Steers, Richard M (1985:206) mengatakan mengenai ukuran efektifitas sebagai berikut :

1. Kemampuan menyesuaikan diri

Kemampuan organisasi untuk mengubah prosedur standar organisasinya jika lingkungan berubah, untuk mencegah kekacauan terhadap rangsangan lingkungan.

2. Produktifitas

Kuantitas yang dihasilkan organisasi dapat diukur menurut 3 tingkatan, yaitu tingkatan individu, kelompok dan keseluruhan organisasi.

3. Kepuasan Kerja

Tingkat kesenangan yang dirasakan seseorang atas peranan pekerjaannya dalam organisasi. Tingkat rasa puas individu bahwa mereka mendapat imbalan yang setimpal dari bermacam-macam aspek situasi pekerjaan dan organisasi tempat mereka berada.

#### 4. Pencarian Sumber Daya

Kemampuan suatu organisasi untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai sub sistem memerlukan sumber daya yang diperlukan untuk menjalankan tugasnya.

Berkaitan dengan pengertian efektivitas yang telah diuraikan diatas, maka efektivitas yang telah ditentukan dan direncanakan dapat berjalan dengan baik atau sebaliknya.

### **B. Pengawasan**

#### **1. Definisi Pengawasan**

Kata “pengawasan” secara etimologi terdiri dari suku kata, yaitu “awas” yang berarti hati-hati (untuk peringatan), dengan imbuhan “pe” dan “an” di awal dan akhir suku kata sehingga membentuk kata “pengawasan” yang dapat diartikan sebagai “penilikan dan penjagaan serta pengarahan kebijakan”. Sedangkan secara terminologi, kata “pengawasan” ini dalam determinan ilmu administrasi, tidak dapat dipisahkan dari kata perencanaan, sehingga Sondang P. Siagian mendefinisikannya sebagai “proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”.

Pengawasan memiliki relevansi dengan fungsi-fungsi manajemen dalam ilmu administrasi, sehingga dapat disimpulkan bahwa “tanpa rencana tidak mungkin dapat melakukan pengawasan dan rencana tanpa pengawasan

akan memberi peluang munculnya penyimpangan-penyimpangan tanpa ada alat yang dapat dipergunakan untuk mencegahnya”.

Jika kata pemilu ini dikaitkan dengan kata “pengawasan” sebagaimana telah didefinisikan sebelumnya akan membentuk frasa yang sangat fokus dan signifikan, yaitu “penilikan, penjagaan dan pengarahannya pelaksanaan pemilu” atau dapat diartikan pula “proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan pemilu untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan dalam pemilu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan”.

Tidak dapat dihindari bahwa masing-masing fungsi pimpinan berhubungan erat satu sama lain. Bahwa sesungguhnya fungsi pimpinan yakni merencanakan, pengorganisasian, penyusunan, memberi perintah dan pengawasan adalah prosedur atau urutan pelaksanaan dalam merealisasi tujuan badan usaha. Walaupun terdapat kenyataan umumnya para ahli menonjolkan hubungan erat antara perencanaan, memberi perintah dan pengawasan.

Perencanaan berhubungan erat dengan fungsi pengawasan karena dapat dikatakan rencana itulah sebagai standar atau alat pengawasan bagi pekerjaan yang sedang dikerjakan. Fungsi pemberian perintah berhubungan erat dengan fungsi pengawasan karena sesungguhnya pengawasan merupakan *follow up* dari perintah-perintah yang sudah dikeluarkan. Apa yang sudah diperintah haruslah diawasi agar apa yang diperintahkan itu benar-benar dilaksanakan.

Mengingat hubungan-hubungan erat antara ketiga fungsi tersebut, maka ahli dalam memberi arti atau batasan dari pengawasan selalu menghubungkan fungsi-fungsi itu. George R. Terry mengemukakan pengawasan sebagai proses untuk mendeterminir apa yang akan dilaksanakan, mengevaluir pelaksanaan dan bilamana perlu menerapkan tindakan-tindakan korektif sedemikian rupa hingga pelaksanaan sesuai dengan rencana.

Menurut Sujamto (2001:19) bahwa pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak. Dan keempat rumusan definisi pengawasan tersebut di atas, dapat di ambil beberapa makna inti tentang pengawasan yakni bahwa :

1. Pengawasan merupakan proses kegiatan pengamatan terhadap seluruh kegiatan organisasi.
2. Melalui pengawasan, kegiatan-kegiatan di dalam organisasi akan dinilai apakah berjalan sesuai dengan rencana atau tidak.
3. Pengawasan adalah salah satu fungsi dan wewenang pimpinan pada berbagai tingkatan manajemen di dalam suatu organisasi.
4. Pengawasan harus dilakukan secara konsisten dan berlanjut sehingga gerak organisasi dapat diarahkan kepada pencapaian tujuan secara efektif dan efisien.

Menurut Siagian (2006:107) bahwa Pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Untuk itu pengawasan mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan, pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan intruksi yang telah dikeluarkan dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu ataupun waktu yang akan datang.

## **2. Prinsip-Prinsip Pengawasan**

Untuk mendapatkan suatu sistem pengawasan yang efektif maka perlu dipenuhi beberapa prinsip pengawasan. Dua prinsip pokoknya yaitu adanya rencana tertentu dan adanya pemberian instruksi-instruksi serta wewenang kepada bawahan. Rencana menjadi penunjuk apakah sesuatu pelaksanaan pekerjaan berhasil atau tidak. Wewenang dan instruksi yang jelas harus dapat diberikan agar dapat diketahui bawahan sudah menjalankan tugas-tugasnya dengan baik. Setelah kedua prinsip pokok diatas maka suatu sistem pengawasan haruslah mengandung prinsip-prinsip yaitu:

- a. Dapat merefleksir sifat-sifat dan kebutuhan dari kegiatan yang harus diawasi
- b. Dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan
- c. Fleksibel



- d. Dapat merefleksikan organisasi
- e. Ekonomis
- f. Dapat dimengerti
- g. Dapat menjamin diadakannya tindakan korektif

### **3. Tujuan Pengawasan**

Tujuan utama dari pengawasan yaitu mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Oleh karena itu *gar system* pengawasan itu benar-benar efektif artinya dapat merealisasi tujuannya, maka suatu sistem pengawasan setidak-tidaknya harus dapat dengan segera melaporkan adanya penyimpangan-penyimpangan dari rencana. Apa yang telah terjadi dapat disetir ke tujuan tertentu. Oleh karena itu suatu sistem pengawasan yang efektif harus dapat segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan sehingga berdasarkan penyimpangan itu dapat diambil tindakan untuk pelaksanaan selanjutnya agar pelaksanaan keseluruhan benar-benar dapat sesuai apa yang direncanakan sebelumnya.

### **4. Jenis-Jenis Pengawasan**

Berbagai macam pendapat tentang jenis-jenis pengawasan. Terjadinya perbedaan-perbedaan pendapat tersebut, terutama karena perbedaan sudut pandang atau dasar perbedaan jenis-jenis pengawasan itu. Ada empat macam dasar penggolongan jenis pengawasan, yakni :

- a. Waktu Pengawasan

Berdasarkan pengawasan yang telah dilakukan, maka macam-macam pengawasan itu di bedakan atas pengawasan preventif dan pengawasan repressif. Dengan pengawasan *preventif* dimaksudkan pengawasan yang dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan, kesalahan atau debiation. Jadi, diadakan tindakan pencegahan agar jangan terjadi kesalahan-kesalahan di kemudian hari. Dengan pengawasan *repressif*, dimaksudkan dengan kata lain diukur hasil-hasil yang dicapai dengan alat pengukur standar yang telah ditentukan terlebih dahulu.

#### b .Objek Pengawasan

Berdasarkan objek pengawasan, pengawasan dapat dibedakan atas pengawasan di bidang-bidang sebagai berikut dalam bidang produksi, maka pengawasan itu dapat ditujukan terhadap kuantitas hasil produksi ataupun terhadap kualitas. Pengawasan di bidang waktu bermaksud untuk menentukan apakah dalam menghasilkan sesuatu hasil produksi sesuai dengan waktu yang direncanakan atau tidak. Akhirnya, pegawai di bidang manusia dengan kegiatan-kegiatannya bertujuan untuk mengetahui apakah kegiatan-kegiatan dijalankan sesuai dengan instruksi, rencana tata kerja atau manual.

#### c. Subjek Pengawasan

Pengawasan dibedakan atas dasar penggolongan siapa yang mengadakan pengawasan. Maka pengawasan itu dapat dibedakan atas pengawasan *intern* dan pengawasan *ekstern*. Dengan pengawasan

*intern* dimaksud pengawasan yang dilakukan oleh atasan dari petugas bersangkutan. Oleh karena itu, pengawasan semacam ini disebut juga pengawasan vertikal atau formal. Disebutkan sebagai pengawasan formal karena yang melakukan pengawasan itu adalah orang-orang berwenang. Suatu pengawasan disebut pengawasan *ekstern*, bilamana orang-orang yang melakukan pengawasan itu adalah orang-orang di luar organisasi bersangkutan. Pengawasan jenis terakhir ini lazim pula disebut pengawasan *social* atau pengawasan informal.

## 5. Cara-cara Mengawasi

Supaya pengawasan yang dilakukan seorang atasan efektif, maka haruslah terkumpul fakta-fakta di tangan pemimpin yang bersangkutan. Guna maksud pengawasan seperti ini ada beberapa cara untuk mengumpulkan fakta-fakta yaitu :

### a. Peninjauan pribadi

Peninjauan pribadi adalah mengawasi dengan jalan meninjau secara pribadi sehingga dapat dilihat pelaksanaan pekerjaan. Cara seperti ini memberi kesan kepada bawahan bahwa mereka di amati secara keras dan kuat sekali. Di pihak lain ada yang berpendapat bahwa cara inilah yang terbaik. Sebagai alasan karena dengan cara ini kontak langsung antara atasan dengan bawahan dapat dipererat. Tambahan lagi dengan cara ini kesukaran dalam praktik dapat dilihat langsung. Kenyataan sesungguhnya mudah didapat, tidak akan dikacaukan oleh pendapat

bawahan yang mungkin terselip pada cara pengawasan dengan menerima laporan tertulis.

b. Pengawasan Melalui Laporan Lisan

Hampir mendekati cara pertama ialah pengawasan melalui *oral report*. Dengan cara ini, pengawasan dilakukan dengan mengumpulkan fakta-fakta melalui laporan lisan yang diberikan bawahan. Wawancara yang diberikan ditujukan kepada orang-orang atau segolongan orang tertentu yang dapat memberi gambaran dari hal-hal yang ingin diketahui, terutama tentang hasil sesungguhnya yang dicapai oleh bawahannya. Dengan cara ini kedua pihak aktif, bawahan memberikan laporan lisan tentang hasil pekerjaannya dan atasan dapat menanyakannya lebih lanjut untuk memperoleh fakta-fakta yang diperlukannya. Pengawasan dengan cara ini dapat mempercepat hubungan pejabat karena adanya kontak wawancara antara mereka.

c. Pengawasan Melalui Laporan Tertulis

Laporan tertulis merupakan suatu pertanggungjawaban kepada atasan mengenai pekerjaan yang dilaksanakannya, sesuai dengan instruksi dan tugas-tugas yang diberikan atasannya kepadanya. Dengan laporan tertulis yang diberikan oleh bawahan, maka atasan dapat membaca apakah bawahan-bawahan tersebut melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya dengan penggunaan hak-hak atau kekuasaan yang didelegasikan kepadanya. Kesukaran dari pemberian pertanggungjawaban seperti ini bawahan tidak dapat menggambarkan

semua kejadian dari aktivitas seluruhnya. Dengan laporan tertulis, sulit pimpinan menentukan mana yang berupa kenyataan dan apa yang berupa pendapat. Keuntungan laporan tertulis ialah dapat di ambil manfaatnya oleh banyak pihak, yakni oleh pimpinan guna pengawasan dan pihak lain, yaitu untuk penyusunan rencana berikutnya.

## **C. Pelanggaran**

### **1. Definisi Pelanggaran**

Pelanggaran Pemilu adalah suatu pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang dilakukan oleh Peserta Pemilu dan Pelaksana Pemilu. Peserta Pemilu untuk anggota DPR, DPRD Provinsi adalah Partai Politik sedangkan untuk anggota DPD adalah perseorangan.

Panwaslu Kabupaten/Kota mempunyai tenggang waktu paling lama 5 hari untuk mempelajari serta melanjutkan laporan dari warga negara yang mempunyai hak pilih serta Pemantau Pemilu dan Peserta Pemilu apakah laporan atau temuan tersebut merupakan pelanggaran pidana atau pelanggaran administrasi pemilu.

### **2. Pelanggaran Administrasi**

Pelanggaran Pemilu terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang bukan merupakan ketentuan Pidana Pemilu. Pelanggaran Administrasi antara lain berbentuk, pemasangan baliho ataupun bendera partai yang tidak pada tempatnya, tidak lengkapnya persyaratan sebagai

peserta pemilu dari parpol ataupun perseorangan, tidak lengkapnya persyaratan sebagai caleg sebagaimana yang ditegaskan dalam Undang-Undang 10 Tahun 2008.

### **3. Pelanggaran Pidana**

Tindak Pidana Pemilu Pasal 252 UU No 10 Tahun 2008 tentang Pemilu mengatur tentang tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana. Pelanggaran ini merupakan tindakan yang dalam UU Pemilu diancam dengan sanksi pidana. Sebagai contoh tindak pidana pemilu antara lain adalah sengaja menghilangkan hak pilih orang lain, menghalangi orang lain memberikan hak suara dan merubah hasil suara. Seperti tindak pidana pada umumnya, maka proses penyelesaian tindak pidana pemilu dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang ada yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

## **D. Pemilu Legislatif**

### **1. Definisi Pemilu**

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dinyatakan bahwa pemilihan umum merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilihan umum perlu diselenggarakan secara lebih berkualitas dengan partisipasi rakyat seluas-luasnya dan dilaksanakan berdasarkan asas langsung umum bebas rahasia jujur dan adil. Pemilu untuk memilih anggota lembaga perwakilan harus mampu menjamin prinsip keterwakilan, akuntabilitas, dan legitimasi.

Menurut Rudy (2007:87) pemilihan umum adalah sesuatu hal yang penting dalam kehidupan kenegaraan. Pemilihan umum adalah pengejawantahan sistem demokrasi. Melalui pemilihan umum rakyat memilih wakilnya untuk duduk dalam parlemen dan dalam struktur pemerintahan.

Menurut Haryanto (1998:82) :

“ Pemilihan umum adalah sarana demokrasi yang penting. Hal itu merupakan perwujudan nyata keikutsertaan rakyat dalam kehidupan kenegaraan. Dengan melakukan pemilihan terhadap wakil-wakilnya secara bebas, maka berarti bahwa rakyat sudah ikut terlibat dalam kehidupan kenegaraan secara tidak langsung.”

Pemilihan merupakan sarana legitimasi masyarakat kepada penguasa. Dalam hal ini pemilu dipersepsikan sebagai jantung dari proses politik dan merupakan penjelmaan dari demokrasi. Meskipun demikian penyelenggaraan pemilu pada suatu negara bukan secara *absolut* menandakan bahwa negara tersebut adalah negara demokratis, karena pada negara otoriter dan totaliter sekalipun, tidak jarang pemilu diselenggarakan sebagai ritual guna memperkuat posisi elit politik dan penguasa dalam pemerintahan.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas maka dapat dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan pemilu adalah partisipasi warga negara yang dilaksanakan dengan prinsip kebebasan untuk memilih para wakilnya yang akan bertindak sebagai penyelenggara negara, sebagai cerminan kehidupan demokrasi.

## 2. Fungsi Pemilu

Menurut Hikam (2002: 41) ada empat fungsi terpenting pemilu, yaitu sebagai berikut :

### a. Legitimasi politik

Melalui pemilu, legitimasi pemerintah atau pengusaha dikukuhkan karena pemerintah terpilih hakikatnya adalah pilihan rakyat terbanyak yang memiliki kedaulatan. Dalam hal ini, kebijaksanaan yang dibuat pemerintah selaku *decision maker* akan memperoleh dukungan atau sangsi yang kuat, karena keduanya berlandaskan sepenuhnya pada aspirasi rakyat bukan pemaksaan.

### b. Terciptanya perwakilan politik

Seleksi kepemimpinan dan perwakilan dapat dilakukan secara lebih *fair* karena keterlibatan warga negara. Praktek demokrasi modern, yaitu melalui perwakilan dapat dilakukan sepenuhnya.

### c. Sirkulasi elit politik

Dengan Pemilu, terjadinya sirkulasi atau pergantian elit kekuasaan dilakukan secara lebih adil, karena warga negaralah yang langsung



menentukan siapa yang masih dianggap memenuhi syarat sebagai elit politik dan siapa yang tidak. Secara tidak langsung ini pula menggambarkan bahwa Pemilu memiliki fungsi *control* warga negara terhadap pemerintahnya.

d. Pendidikan politik

Pemilu berfungsi sebagai alat untuk melakukan pendidikan politik bagi warga negara agar dapat memahami hak dan kewajiban politiknya. Dengan keterlibatan dalam proses pelaksanaan pemilu, diharapkan warga negara akan mendapat pelajaran langsung tentang bagaimana selayaknya warga negara berkiprah dalam sistem demokrasi. Sehingga pada tataran selanjutnya akan mengakar pemahaman bahwa warga negara adalah pemegang kedaulatan tertinggi dan sangat menentukan gerak serta perjalanan bangsa dan negara.

### **3. Pemilu Legislatif**

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. Pemilu legislatif adalah pemilu yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali pada hari libur atau hari yang diliburkan.

Peserta pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota adalah partai politik sedangkan peserta pemilu untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan. Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka. Pemilu untuk memilih anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, kampanye pemilu adalah kegiatan peserta pemilu dan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan program-programnya.

Kampanye merupakan salah satu rangkaian kegiatan pemilu. Pada dasarnya kampanye pemilu merupakan aktivitas sosialisasi politik. Menurut Miriam Budiardjo (2000:115), sosialisasi politik adalah suatu proses untuk memasyarakatkan nilai-nilai politik ke dalam suatu masyarakat.

## **E. Kewenangan**

### **1. Definisi Kewenangan**

Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah. Menurut

Soerjono Soekanto (1990:281) bila orang-orang membicarakan tentang wewenang, maka yang dimaksud adalah hak yang dimiliki seseorang atau sekelompok orang.

Wewenang adalah kekuasaan yang terdapat pada seseorang karena mendapat pengakuan atau dukungan dari masyarakat. Kewenangan menimbulkan hak-hak tertentu pada penguasa yang memungkinkan seseorang melakukan suatu kebijakan.

Sifat dari kewenangan adalah *top-down*, dari penguasa ke rakyat. Wewenang timbul, karena dukungan dari rakyat tersebut memberikan semacam hak bagi penguasa untuk melakukan kebijakan berkaitan dengan tugasnya. Hubungan timbal-balik tersebut timbul karena adanya suatu kesepakatan antara yang memimpin dan dipimpin.

Kekuasaan dalam arti kewenangan diartikan bahwa pemegang kekuasaan memiliki sifat-sifat yang sesuai dengan cita-cita dan keyakinan sebagian besar masyarakatnya. Kewenangan ini tidak sama pada setiap pemegang kekuasaan.

Kewenangan yang dimiliki oleh institusi pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata, mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada institusi

pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang. Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

## **2. Sifat-Sifat Kewenangan**

1. Selalu terikat pada masa tertentu
2. Selalu tunduk pada batas-batas yang ditentukan
3. Pelaksanaan kewenangan pemerintah terikat pada peraturan tertulis dan tidak tertulis

## **3. Sumber Kewenangan**

Menurut Brouwer dalam Schilder (1998: 16-17), mengatakan bahwa hal-hal yang berkaitan dengan sumber kewenangan meliputi :

1. Atribusi

Kewenangan yang berasal dari adanya penyerahan atau pemberian suatu kewenangan yang baru oleh suatu ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

## 2. Delegasi

Merupakan kewenangan yang bersumber dari pelimpahan wewenang dari suatu organ pemerintah kepada organ pemerintah yang lain berdasarkan undang-undang yang berlaku. Pada kewenangan delegasi yang mempunyai tanggung jawab adalah pejabat yang menerima limpahan wewenang.

## 3. Mandat

Kewenangan yang bersumber dari proses pelimpahan dari pejabat yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah. Pada mandat secara yuridis tanggung jawab tetap berada pada pejabat yang member mandat. Pada setiap saat si pemberi mandat dapat menggunakan sendiri kewenangan yang sudah diamanatkan.

## 4. Kewenangan Berdasarkan Undang-Undang

Penjelasan umum didalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 disebutkan bahwa fungsi pengawas pemilu dijabarkan dalam tugas, wewenang dan kewajiban pengawas pemilu. Berkaitan dengan tugas

pengawasan pemilu ada pembagian tugas pengawasan pemilu yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

- (a) Bawaslu melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu
- (b) Panwaslu Provinsi mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu di wilayah provinsi
- (c) Panwaslu Kabupaten/Kota mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah Kabupaten/Kota
- (d) Panwaslu Kecamatan mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu di wilayah Kecamatan
- (e) Pengawas Pemilu Lapangan mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu ditingkat Desa/Kelurahan
- (f) Pengawas Pemilu Luar Negeri mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu di Luar Negeri

Adapun tugas dan wewenang Pengawas Pemilu sebagai berikut :

- (1) Mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu
- (2) Menerima laporan dugaan pelanggaran perundang-undangan pemilu
- (3) Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU/KPU Provinsi/KPU Kabupaten/Kota atau kepolisian atau instansi lainnya untuk ditindaklanjuti
- (4) Mengawasi tindak lanjut rekomendasi
- (5) Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan pemilu, dan
- (6) Melaksanakan :

- (a) Tugas dan wewenang lain ditetapkan oleh undang-undang (untuk Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota
- (b) Melaksanakan tugas lain dari Panwaslu Kecamatan (untuk Pengawas Pemilu Lapangan), dan
- (c) Melaksanakan tugas lain dari Bawaslu (untuk Pengawas Pemilu Luar Negeri)

Dalam melaksanakan tugas, Bawaslu, Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang :

- (a) Memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan mengenakan sanksi administrative atas pelanggaran
- (b) Memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana pemilu

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Pengawas Pemilu berkewajiban sebagai berikut :

- (1) Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya Pengawas Pemilu disemua tingkatan
- (2) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan Bawaslu
- (3) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada tingkatan dibawahnya Panwaslu Provinsi

- (4) Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilu. Pengawas Pemilu disemua tingkatan
- (5) Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden, DPR dan KPU sesuai dengan tahapan secara periodik dan berdasarkan kebutuhan. Bawaslu
- (6) Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu sesuai dengan tahapan pemilu secara periodik dan berdasarkan kebutuhan Panwaslu Provinsi
- (7) Menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Provinsi yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan pemilu ditingkat Provinsi. Panwaslu Provinsi
- (8) Menyampaikan temuan dan laporan kepada Panwaslu Provinsi berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan pemilu ditingkat Kabupaten/Kota. Panwaslu Kabupaten/Kota
- (9) Menyampaikan laporan kepada Panwaslu Kabupaten/Kota berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan pemilu ditingkat Kecamatan. Panwaslu Kecamatan
- (10) Menyampaikan temuan dan laporan kepada Panwaslu Kabupaten/Kota berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang



dilakukan oleh PPK yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan pemilu ditingkat kecamatan. Panwaslu Kecamatan

(11) Menyampaikan laporan kepada Panwaslu Kecamatan berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan pemilu ditingkat Kecamatan. Pengawas Pemilu Lapangan

(12) Menyampaikan temuan dan laporan kepada Panwaslu Kecamatan berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPS dan KPPS yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan pemilu ditingkat Desa/Kelurahan. Pengawas Pemilu Lapangan

Sumber : Buku Pedoman Pengawasan Pemilu 2009-Bawaslu

## **F. Kerangka Pikir**

Pemilihan umum (Pemilu) merupakan agenda politik untuk menentukan format dan arah masa depan demokratisasi Indonesia, melalui mekanisme keikutsertaan warga negara secara langsung dalam kancah politik praktis dalam mengartikulasi aspirasi dan kepentingan mereka. Pemilu adalah wujud nyata keterlibatan warga dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, yaitu memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga legislatif.

Jika disaat penyelenggaraan pemilu berlangsung di temukan pelanggaran maka segera di laporkan.Laporan yaitu pemberitahuan secara lisan atau tulisan yang disampaikan oleh seorang atau lebih warga negara Indonesia

yang mempunyai hak pilih, pemantau pemilu, dan peserta pemilu kepada pengawas pemilu tentang dugaan terjadinya pelanggaran pemilu.

Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri menerima laporan pelanggaran pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.

Penanganan pelanggaran secara jujur dan adil merupakan bukti adanya perlindungan kedaulatan rakyat dari tindakan-tindakan yang dapat mencederai proses dan hasil pemilu. Kewajiban bagi pengawas, penyelenggara dan aparat penegak hukum untuk memastikan bahwa semua pelanggaran pemilu yang terjadi dapat diselesaikan secara adil dan konsisten.

Sehingga menghasilkan keefektivitasan Panwaslu, dimana rencana yang telah ditentukan dengan hasil yang telah diwujudkan. Jika tindakan yang dilakukan tidak tercapai maka hal itu dikatakan tidak efektif. Untuk memudahkan dalam mengetahui kerangka pemikiran pada penelitian ini, maka dapat dilihat pada bagan berikut ini :

## Bagan Kerangka Pikir

