**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN PROPOSISI**

**2.1 Kajian Pustaka**

**2.1.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian Terdahulu ini di harapkan dapat menunjukan perbedaan antara penelitian yang telah dilakukan sebelumnya dengan penelitian yang sedang peneliti lakukan. Dan kegunaan dari penelitian sebelumnya ini akan menjadi sebuah rujukan bagi peneliti untuk mengembangkan penelitian yang sedang dilakukan. Penelitian terdahulu dalam penelitian ini akan di paparkan dalam tabel di bawah ini.

**Tabel 2.1**

**Penelitian Terdahulu**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Nama****(*Name*)** | Diah Nurhidayah | Aminudin Kasim  | Irwan Anjalline, R.A. Rini Anggraini, Rosita Indrayati |
| **Jenis Luaran Laporan Penelitian** | Jurnal Administrasi Publik | Jurnal Adhyasta Pemilu | Jurnal Lentera Hukum |
| **Tahun** | 2020 | 2020 | 2014 |
| **Universitas****(*University*)****Institusi****(Instution)** | Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau | Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Politik Muhammadiyah Rappang | Universitas Jember (UNEJ) |
| **Judul****(*Title*)** | pengawasan badan pengawas pemilihan umum kota pekanbaru dalam pengawasan pemasangan alat peraga kampanye pada pemilu legislative 2019 | MONEY POLITICS PADA PEMILU 2019 (Kajian Terhadap Potret Pengawasan dan Daya Imperatif Hukum Pemilu) | Pengaturan Dana Kampanye Pemilihan Umum Sebagai Tanggung Jawab Anggota Legislatif Berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Umum Anggota DPR, DPD, DAN DPRD |
| **Latar Belakang Historis****(*Historical Background*)** | Permasalahan yang nampak dalam proses demokrasi atau penyelenggaraan pemilihan umum pada saat ini yakni diantaranya soal pemasangan alat peraga kampanye peserta pemilu. Kenyataan dilapangan dalam hal pemasangan alat peraga kampanye tidak sesuai dengan aturan.Dengan adanya permasalahan yang terjadi pada pemilu Legislatif 2019 khususnya dalam hal pemsangan alat peraga kampanye, maka tertunya peran dari pengawas pemilihan umum sangat penting demi tertibnya pemasangan alat peraga kampanye tersebut saat setiap di adakannya pemilihan umum. | Data Bawaslu terkait dengan kasus money politics pada Pemilu 2019 mencatat hanya sebanyak 36 kasus yang telah diputus oleh pengadilan. Kasus money politics itu tidak hanya terjadi pada masa kampanye, tetapi juga terjadi pada masa terlarang kampanye. Mengapa praktik money politics selalu terjadi saat Pemilu berlangsung? Kenapa UU Pemilu (UU No.7 Tahun 2017) tidak memiliki daya imperatif untuk mencegah praktik money politics? Faktor apa saja yang mempengaruhi lemahnya daya imperatif UU Pemilu sehingga praktik money politics selalu masih terjadi? Permasalahan ini akan penulis telaah dan analisis dari perspektif ilmu hukum. | Tuntutan dana kampanye yang begitu besar ini menjadikan peserta pemilu harus berusaha menyiapkan dana. Dana yang digunakan peserta pemilu dapat berasal dari peserta pemilu maupun sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Namun, dari dana yang dikumpulkan muncul berbagai persoalan mengenai keabsahan dana tersebut, maupun pengaruh dana yang disumbangkan terhadap tanggung jawab peserta pemilu.  |
| **Konteks Kekinian terkait dengan Topik****(*Current Context*)** | Menggunakan teknologi informasi  | Menggunakan teknologi computer | Menggunakan  |
| **Teori-teori yang telah dan sedang dipergunakan peneliti lain *(Theories Underpinning*)** | **Santoso (2004: 45)** berpendapat bahwa pemilu semestinya melibatkan banyak pihak secara luas, dikarenakan dalam panwas dan pengawasan pemilu adalah tugas yang berat, yakni penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil.  | **Edward A. Ross**, bahwa pengendalian sosial mencakup semua kekuatan yang menciptakan serta memelihara ikatan sosial. Dalam konteks ini, Ross menganut teori imperatif dan menghubungkan fungsi hukum itu dengan hukum pidana.**Achmad Ali (1996:98),** yakni fungsi hukum untuk menetapkan tingkah laku mana yang dianggap merupakan penyimpangan terhadap aturan hukum, dan apa sanksi atau tindakan yang dilakukan oleh hukum jika terjadi penyimpangan tersebut. | penelitian ini penulis menggunakan beberapa peraturan perundang-undangan dan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, bahan-bahan hukum tersebut diantaranya adalah:1.Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.2.Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5186);3.Undang-Undang No. 5 Tahun 2011 tentang Akuntan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2011 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5215);4.Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246);5.Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2012 Nomor 117. |
| **Mendudukkan terminologi-terminologi yang relevan yang dipergunakan dalam berbagai penelitian sejenis (*Terminology*) Metode Penelitian** | Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus (case study), penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa tulisan dan lisan gambaran dari prilaku yang diamati. Teknik pengumpulan data dalam penilitian ini dilakukan melalui data primer dan data sekunder yaitu dengan melakukan; (1) Observasi (pengamatan), (2) Interview (Wawancara), (3) Dokumentasi.  | Penelitian ini menggunakan bahan hukum dari peraturan perundang- undangan Pemilu, serta teori dan/atau pendapat para ahli yang berkenaan dengan fungsi hukum sebagai alat pengendalian prilaku dalam konteks sosial dan politik, teori tentang daya imperatif hukum, dan teori tentang kategori ketaatan seseorang terhadap hukum. Semua bahan hukum itu diperoleh dari **metode penelitian kepustakaan**. Bahan hukum bersumber dari buku, artikel dalam jurnal, risalah putusan dari lembaga peradilan dan lembaga pengawas Pemilu, dan dokumen peraturan perundang-undangan.Lalu, untuk memperdalam analisis tentang hubungan fungsi hukum dan daya imperatif hukum terkait dengan larangan praktik money politics, maka disajikan data hasil wawancara dengan puluhan responden yang pernah melihat, mendengar, bahkan menyaksikan dan/ atau melakukan praktik money politics, yakni terdiri dari 22 anggota DPRD, 13 Caleg tidak terpilih, dan 20 responden dari unsur warga masyarakat. | Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian hukum merupakan suatau proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.12 Pada penulisan skripsi ini penulis menggunakan tipe penelitian yuridis normatif (legal research), yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan  kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. |
| **Penjelasan bukti-bukti terkait pentingnya topik riset ini** **(*Significant*) Hasil Penelitian** | kesimpulan mengenai Pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Pekanbaru Dalam Pengawasan Pemasangan Alat Peraga Kampanye Pada Pemilu Legislatif 2019 berdasarkan hasil penelitian Dapat dikatakan dengan baik karena dilihat dari hasil yang sudah penulis dapatkan bahwa Badan Pengawas Pemilihan Umum sudah melakukan Tugas dan wewenang nya sebagai lembaga pengawasan seperti 1. melakukan sosialisasi kepada parpol peserta pemilu terkait rambu-rambu apa saja yang boleh dan tidak boleh dilakukan selama kampanye, 2.bekerja sama dengan panwascam, panwas kelurahan, KPU maupun parpol peserta pemilu dalam hal penertiban alat peraga kampanye. | simpulan dari penelitian l ini. **Pertama**, bahwa meskipun Pemilu Serentak 2019 telah sukses menyelesaikan semua tahapan Pemilu, namun Pemilu Serentak juga menorehkan catatan noda terkait dengan masif dan banyaknya praktik money politics. Hal ini patut dijadikan pelajaran berharga guna mewujudkan Pemilu yang demokratis dan berintegritas ke depan (Pemilu 2024).**Kedua**, banyaknya praktik money politics yang terjadi pada Pemilu Serentak 2019, jelas menunjukkan bahwa penegakan hukum Pemilu belum sesuai yang diharapkan. Sebab, UU Pemilu tidak menggunakan frasa “setiap orang” dalam menjaring pelaku money politics. **Ketiga**, banyaknya praktik *money politics* yang terjadi pada Pemilu Serentak 2019, jelas menunjukkan bahwa fungsi UU Pemilu sebagai sarana pengendalian prilaku dalam berpolitik, tampak belum berjalan secara efektif. UU Pemilu belum memiliki daya imperatif yang kuat dalam menekan atau mencegah masifnya praktik *money politics*. **Keempat**, Pemilu Serentak 2019 memunculkan anomali. Warga masyarakat (pemilih) cenderung permisif dalam menerima kehadiran praktik *money politics*. Meskipun banyak warga masyarakat yang menolak, mencela, dan membenci praktik *money politics*, namun masih ada sebagian warga masyarakat menanti kapan lagi datangnya praktik *money politics*. Praktik *money politics* ibarat syair lagu yang pernah dipopulerkan oleh Diana Nasution: dibenci, tapi juga dirindukan (Benci tapi Rindu). | penulis mengambil beberapa kesimpulan untuk menjawab rumusan masalah, yakni:1.Pengaturan dana kampanye berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan **DPRD tidak cukup baik**, jika ditelaah lebih jauh aturan dalam undang-undang tersebut seakaan mengabaikan prinsip kesetaraan bagi para peserta pemilu.2.Banyaknya celah yang ada dalam aturan dana kampanye yang tercantum dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD seakan menimbulkan berbagai imlplikasi negatif terhadap calon anggota legislatif menghadapi pemilu yang akan datang. Dalam hal penerimaan dana kampanye, peserta pemilu yang memliki kekuatan uang melimpah akan lebih dominan dan hal ini akan mereduksi potensi calon lain yang kurang memiliki daya saing ekonomi. |
| **Research Gap** | Keunggulan dari penelitian saya adalah menjelaskan secara komprehensif bagaimana Pengawasan Badan Pengawas Pemilu dalam pengawasan Masa Kampanye di Provinsi Jawa Barat | Keunggulan dari penelitian saya adalah menjelaskan secara komprehensif bagaimana Pengawasan Badan Pengawas Pemilu dalam pengawasan Masa Kampanye di Provinsi Jawa Barat | Keunggulan dari penelitian saya adalah menjelaskan secara komprehensif bagaimana Pengawasan Badan Pengawas Pemilu dalam pengawasan Masa Kampanye di Provinsi Jawa Barat termasuk mengenai pengawasan dana kampanye yang menjadi salahsatu fokusnya |

*2PENELITIAN TERDAHULU*

*Sumber : Jurnal Hasil Penelitian Terdahulu Tahun 2014 dan 2020*

**2.1.2 Konsep Organisasi**

Penyelenggara PEMILU Serentak 2019 ini terdapat sebuah organisasi yang menjadi Lembaga pengawasan dalam PEMILU Serentak 2019 dan dapat kita pahami bahwa garis besar dari organisasi merupakan wadah dan saling bekerjasama untuk mencapai tujuan organisasi.

Peneliti membutuhkan pengertian organisasi yang berkaitan dengan kegiatan kerjasama yang memiliki sifat bahwa suatu organisasi harus menjalankan tugasnya dengan seadil-adilnya dan tanpa pandang bulu, sehingga mengambil pengertian seperti berikut.

Menurut  **Pradjudi Armosudiro** dalam buku **Teori Organisasi** yaitu :

 “Organisasi adalah struktur pembagian kerja dan struktur tata hubungan kerja antara sekelompok orang pemegang posisi yang bekerjasama secara tertentu untuk bersama-sama mencapai tujuan tertentu.” **(P.Robbins, 1994)**

Peneliti membutuhkan pengertian organisasi yang memiliki struktur sesuai dengan ruang lingkup kerja yang dimaksudkan untuk tercapainya tujuan bersama, sehingga mengambil pengertian seperti berikut

Menurut **Paul Preston dan Thomas Zimmerer** dalam buku **Teori Organisasi** yaitu :

“Organisasi adalah sekumpulan orang-orang yang disusun dalam kelompok-kelompok, yang bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama.” (“*Organization is a collection people, arranged into groups, working together to achieve some common objectives*”). **(P.Robbins, 1994)**

Peneliti membutuhkan pengertian organisasi sebagai suatu system administrasi yang terstruktur berdasarkan kewenangan dan kebiasaan yang memiliki hubungan antar anggota organisasi, sehingga mengambil pengertian seperti berikut.

Menurut **Dwight Waldo** dalam buku **Ilmu Administrasi Publik** yaitu :

“Organisasi adalah sebagai suatu struktur dari kewenangan -kewenangan dan kebiasaan – kebiasaan dalam hubungan antara orang – orang pada suatu sistem administrasi”. **(Anggara, 2016)**

Peneliti membutuhkan pengertian organisasi sebagai suatu system administrasi yang terstruktur berdasarkan kewenangan dan kebiasaan yang memiliki hubungan antar anggota organisasi, sehingga mengambil pengertian seperti berikut.

Menurut **Stephen P. Robbins** dalam buku **Teori Organisasi** yaitu :

“Organisasi adalah kesatuan (*entity*) sosial yang di koordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.”**(P.Robbins, 1994)**

Peneliti dapat menyimpulkan bahwa organisasi adalah kegiatan kerjasama yang memiliki struktur berdasarkan kewenangan dan kebiasaan dalam hubungan banyak orang pada sistem administrasi dan di koordinasikan secara sadar dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi. Dan memiliki tujuan yang hendak ingin di capai oleh organisasi yang pada konsepnya selalu memiliki tujuan organisasi atau sekelompok tujuan organisasi.

**2.1.3 Konsep Administrasi**

Administrasi secara sempit merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruh-an dan dalam hubungannya satu sama lain.

Definisi Administrasi menurut **Dwight Waldo** dalam buku **Studi Tentang** **Ilmu Administrasi** , yaitu :

“Administrasi adalah suatu daya upaya manusia yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalitas tinggi.**”**(Silalahi, 2013)

Definisi di atas peneliti memerlukan definisi lain mengenai administrasi

Definisi Administrasi menurut **Sondang P. Siagian** dalam buku **Studi Tentang Ilmu Administrasi** , yaitu :

“Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang di tentukan sebelumnya.**”**(Silalahi, 2013)

Pengertian diatas peneliti menarik suatu kesimpulan bahwa administrasi merupakan proses kerja sama dan suatu daya dan upaya yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai suatu tujuan.

**2.1.4 Konsep Administrasi Negara**

Administrasi mempunyai berbagai cabang, yang salah satu di antaranya adalah administrasi Negara/Publik. Administrasi negara meliputi semua cabang pemerintah dan hal-hal yang berkaitan dengan publik. Terdapat hubungan interaktif antara administrasi negara dengan lingkungan sosialnya, sama seperti Badan Pengawasan Pemilu dalam pelaksanaan pengawasan pemilihan umum legislatif dan eksekutif.

Definisi Administrasi Publik menurut **Thoha** dalam buku **Ilmu Administrasi Negara**, yaitu :

“Ilmu administrasi negara diturunkan dari ibu administrasi dan ayah politik. Dengan demikian, pengetahuan administrasi yang diterapkan dalam kegiatan politik atau negara atau pemerintahan itulah administrasi negara.” **(Thoha, 2017)**

Definisi diatas administrasi publik yang dimaksud yaitu yang berkenaan dengan badan pemerintahan, peneliti membutuhkan pengertian yang lebih spesifik lagi mengenai apa saja jenis-jenis badan pemerintahan.

Definisi Administrasi Publik menurut **Dimock dan Dimock** dalam buku **Ilmu Administrasi Negara ,**yaitu:

“Administrasi negara merupakan bagian dari administrasi umum yang mempunyai lapangan lebih luas, yaitu ilmu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga-lembaga mulai dari satu keluarga hingga Perserikatan Bangsa-Bangsa disusun, digerakkan, dan dikemudikan”. **(Anggara, 2016)**

Peneliti membutuhkan pengertian organisasi sebagai suatu sistem administrasi yang terstruktur berdasarkan kewenangan dan kebiasaan yang memiliki hubungan antar anggota organisasi, sehingga mengambil pengertian seperti berikut.

Definisi Administrasi Negara menurut **Dwight Waldo** dalam buku **Ilmu Administrasi Negara ,**yaitu :

“Administrasi Negara sebagai organisasi dan manajemen manusia dalam pemerintahan guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Selain itu, administrasi negara merupakan seni dan ilmu tentang manajemen yang dipergunakan untuk mengatur urusan-urusan negara.”**(Anggara, 2016)**

Menurut peneliti administrasi negara adalah kebijakan dari badan pemerintahan yang berdasarkan teori-teori organisasi yang menjadikan gagasan antara penerapan dan landasan hukum untuk mencapai tujuan negara. Dan administrasi negara sangatlah fundamental dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di republik Indonesia.

**2.1.5 Konsep Manajemen**

 Manajemen berasal dari Bahasa latin *manus* yang berarti tangan, *managgiere* berarti menangani. Dalam Bahasa inggris *to manage* yang memiliki dua arti. Kata manajemen berarti *‘the act or art of managing’, conduct, direction and control* ( tindakan atau seni, pengurusan, memimpin, mengarahkan dan mengawasi. Menurut **George R. Terry** mengemukakan dalam buku ***Human Relations*** bahwa :

“Manajemen ialah pencapaian tujuan yang telah di tetapkan melalui/bersama orang lain” **(Mariane, 2017)**

Peneliti merasa definisi di atas harus di perkuat kembali dari definisi lainnya. Menurut **Sondang P. Siagian** mengemukakan dalam ***buku Human Relations*** bahwa :

“Manajemen adalah kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.”**(Mariane, 2017)**

Peneliti menarik kesimpulan dari kedua defisini di atas bahwa manajemen itu pada dasarnya merupakan kemampuan dan keterampilan untuk mencapai tujuan bersama yang telah di tetapkan melalui berbagai kegiatan.

**2.1.6 Konsep Organisasi Publik**

Menurut ***Stephen P. Robbins*** dalam buku Teori Organisasi Menjelaskan bahwa Organisasi Publik.

“Organisasi publik merupakan kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Pengertian organisasi publik berkenaan dengan proses pengorganisasian.” **(P.Robbins, 1994)**

Definisi di atas bisa di pahami jika organisasi publik itu merupakan suatu kesatuan yang bekerja atas dasar relatif untuk mencapai tujuannya.

Organisasi publik diadakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, yaitu pelayanan-pelayanan yang tidak dapat diusahakan sendiri secara terpisah oleh masing-masing individu. Oleh karena itu, fungsi organisasi publik adalah mengatur pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat secara umum.

Ciri-ciri Organisasi Publik Menurut **Levin** dalam buku **Ilmu Administrasi Publik Kontemporer** adalah sebagai berikut :

1. Organisasi publik tugas-tugasnya lebih kompleks dan ambigu
2. Organisasi publik lebih banyak menghadapi masalah dalam implementasi keputusannya.
3. Organisasi publik mempekerjakan lebih banyak pegawai dengan motivasi beragam
4. Organisasi publik lebih memperhatikan bagaimana mengamankan peluang/kapasitas yang ada
5. Organisasi publik lebih memperhatikan usaha kompensasi kegagalan pasar
6. Organisasi publik lebih banyak kegiatan dengan signifikan simbolis lebih besar
7. Organisasi publik memegang standar lebih ketat dalam komitmen dan legalitas
8. Organisasi publik lebih fokus menjawab ketidakadilan
9. Organisasi publik beroperasi untuk kepentingan publik
10. Organisasi publik harus menjaga dukungan minimal masyarakat dalam tingkatan yang lebih tinggi dari pada sektor privat.

**(Thoha, 2017)**

Berdasarkan teori di atas, tampak bahwa organisasi publik memiliki karakteristik lingkungan yang lebih rumit dibandingkan dengan organisasi bisnis. Organisasi bisnis hanya memperhitungkan konsumen dan para pesaing. Sementara organisasi publik harus memperhitungkan berbagai komponen yang lebih luas.

**2.1.7 Konsep *State Auxiliary Organ***

Badan Pengawas Pemilu ( BAWASLU ) Merupakan Lembaga negara *state auxiliary organ* karena merupakan lembaga yang kewenangannya di atur di dalam UU yaitu di dalam **UU NO.7** Tahun **2017**  dan bukan oleh UUD 1945 di Indonesia dan perlu di pahami secara kelembagaan di Indonesia dibagi menjadi dua macam yakni *constitutional state organ* dan *state auxiliary organ. Constitutional state organ* ialah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan, *state auxiliary organ* ialah lembaga negara yang kewenangannya diberikan bukan oleh Undang-Undang Dasar 1945 tetapi oleh peraturan perundang-undangan lainnya.

Terbentuknya *state auxiliary organ* adalah dikarenakan kondisi birokrasi yang terdapat pada lingkungan pemerintah dinilai tidak mampu lagi memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan umum dengan pedoman kualitas mutu yang senantiasa meningkat. Perkembangan *state auxiliary organ* yang semakin pesat berdampak pada kedudukan *state auxiliary organ* itu sendiri.

Hal ini dikarenakan tidak ada satupun dasar hukum yang mengatur terkait dengan kedudukan *state auxiliary organ* di Indonesia. Lantas bagaimana idealnya kedudukan *state auxiliary organ* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.**(Iswandi & Prasetyoningsih, 2020)**

**2.1.8 Konsep Manajemen Publik**

Pada dasarnya *public management* atau manajemen publik, yaitu instansi pemerintah. Menurut **Overman** dalambuku **Manajemen Publik ,** mengemukakan bahwa :

“Manajemen publik bukanlah *scientific management*, meskipun sangat dipengaruhi oleh *scientific management*. Manajemen publik bukanlah *policy analysis*, bukanlah juga administrasi publik, merefleksikan tekanan-tekanan antara orientasi rational instrumental pada satu pihak, dan orientasi politik kebijakan dipihak lain. *Public management* adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti *planning, organizing*, dan *controlling* satu sisi, dengan SDM, keuangan, fisik, informasi dan politik disisi lain”. **(Satibi, 2012)**

Berdasarkaan pendapat **Overman** tersebut**, Hyde dan Shafritz** mengemukakan bahwa :

 “Manajemen publik dan kebijakan publik merupakan dua bidang administrasi publik yang tumpang tindih”. **(Satibi, 2012)**

Cara Untuk membedakan keduanya secara jelas maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merefleksikan sistem otak dan syaraf, sementara manajemen publik mempresentasikan sistem jantung dan sirkulasi dalam tubuh manusia. Dengan kata lain, manajemen publik merupakan proses menggerakkan SDM dan Non SDM sesuai perintah kebijakan publik.

Menurut **Iwan Satibi** dalam buku **Manajemen Publik** menjelaskan bahwa manajemen Publik (*public management*) adalah :

“Pengelolaan sektor-sektor publik yang dilakukan oleh institusi publik (Pemerintah), baik terkait dengan aspek perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, strategi maupun evaluasi terhadap sumber daya manusia, anggaran, sarana dan pra-sarana, teknologi serta sumber daya lainnya yang di arahkan untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan”.**(Satibi, 2012)**

Pengertian di atas peneliti dapat menyimpulkan bahwa manajemen publik memiliki kaitan dengan beberapa aspek yang ada dan saling menguatkan satu sama lainnya.

**2.1.9 Konsep Pemilihan Umum**

Pemilihan umum yang kemudian disingkat menjadi pemilu, dan selanjutnya kata pemilu begitu akrab dengan masalah politik dan pergantian pemimpin, karena pemilu, politik dan pergantian pemimpin saling berkaitan.

Pemilu menurut Bawaslu Jawa Barat dalam buku **Membangun Pengawasan Partisipatif** yaitu :

“Pemilihan Umum merupakan salah satu tata cara menjadi Presiden,Wakil Presiden, Wakil Rakyat, Kepala Daerah yang modern adalah melalui pemilihan umum, karena cara ini memberikan peluang yang sama kepada setiap orang untuk menjadi Eksekutif, Legislatif di pemerintahan. Akan terseleksi menjadi pemimpin yang kredibel, akseptabel, representatif dan legitimate.”(**Jamaludin**, **2018**)

Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan berserikat, dianggap dapat menggambarkan dengan akurat partisipasi serta aspirasi rakyat. Selain itu pemilu adalah suatu bentuk cara untuk melaksanakan azaz-azaz demokrasi, pemilu biasanya dilaksanakan di Negara-negara demokratis, kemudian dianggap cara paling baik sebagai sarana menyampaikan aspirasi rakyat.

Pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia berdasarkan pada landasan sebagai berikut :

1. Landasan Idil yaitu Pancasila : Sila ke empat Pancasila yaitu : Kerakyatan yang di pimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.
2. Landasan Yuridis – Konstitutisional, yaitu UUD 1945 : Pemilihan umum berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, serta jujur dan adil. Asas pemilu ini bisa disebut Luber Jurdi yang merupakan hak setiap warga Negara Indonesia dalam memiliki wakil-wakil rakyat.

(**Jamaludin, 2018**)

Pemilihan umum salah satu fungsinya adalah sarana konversi suara rakyat dan perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan pemerintahan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam setiap pelaksanaan pemilu, baik Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu Kepala Daerah, tidak terlepas dari berbagai bentuk pelanggaran. Untuk itu didalam pemilihan umum dembaga Independen yang telah dibuat pemerintah tiga lembaga yang harus bersikap netral dalam Penyelenggara Pemilu.

**2.1.9.1 Konsep Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia**

Konsep dasar yang menjelaskan mengenai apa itu penyelenggaraan Pemilihan Umum di Atur di dalam Pasal 1 ayat (2) **UU No 7 Tahun 2017** Tentang **Pemilihan Umum** berbunyi bahwa.

“Penyelenggaraan Pemilu adalah pelaksanaan tahapan pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu.”

Fungsi utama lembaga penyelenggara Pemilihan Umum tingkat Provinsi tersebut yang di atur di dalam **UU NO.7** Tahun **2017** Tentang **Pemilihan Umum** sebagai berikut.

1. Komisi Pemilihan Umum Provinsi di atur di dalam Pasal 1 ayat ( 9 ) berbunyi sebagai berikut.

“Komisi Pemilihan Umum Provinsi yang selanjutnya disingkat KPU Provinsi adalah Penyelenggara pemilu di provinsi.”

1. Badan Pengawas Pemilu Provinsi di atur di dalam Pasal 1 ayat ( 18 ) berbunyi sebagai berikut.

“Badan Pengawas Pemilu Provinsi yang selanjutnya disebut Bawaslu Provinsi adalah badan yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi.”

1. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu di atur di dalam Pasal 1 ayat ( 24 ) berbunyi sebagai berikut.

“Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu.”

Maka dari itu peneliti menarik kesimpulan bahwa terdapat tugas utama berbeda dari ketiga lembaga penyelenggara Pemilihan umum ini perbedaan tersebut bisa di pahami jika KPU bertugas menyelenggarakan Pemilu, Bawaslu bertugas mengawasi Penyelenggaraan Pemilu, DKPP bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu.

Ketiga lembaga tersebut bersifat mandiri dan independen. Kemandirian dan independensi yang di maksud sebagai berikut.

“Bahwa ketiganya mempunyai otonomi kewenangan dan keterpisahan dari pemerintah, khususnya lembaga eksekutif.” (**Jamaludin, 2018**)

Oleh karena itu bisa di Tarik kesimpulan jika Badan pengawas pemilu merupakan lembaga yang terpisah dari pemerintah khususnya eksekutif karena bersifat mandiri dan independent.

**2.1.9.1.1 Badan Pengawas Pemilu**

Badan pengawas Pemilu secara kedudukannya merupakan salah satu *state auxiliary organ* atau di artikan sebagai suatu lembaga yang berdiri dengan dasar dari sebuah Undang-undang.

Penyelenggara pemilihan umum yang di berikan wewenang untuk melakukan pengawasan adalah Bawaslu sebagai mana di atur di dalam **Pasal 89** ayat (**1**) **UU NO.7 Tahun 2017** Tentang **Pemilihan Umum** yang berbunyi sebagai berikut.

“Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh **Bawaslu**.”

 Undang-undang tersebut sudah sangat jelas dan padat menyebutkan jika Bawaslu merupakan lembaga yang di tunjuk untuk melakukan pengawasan Pemilihan Umum yang sah sesuai dengan Undang-undang yang berlaku di Indonesia.

 Kedudukan Badan Pengawas Pemilu di atur di dalam **Pasal 1 ayat (17) UU NO.7** Tahun **2017** Tentang **Pemilihan Umum** yang berbunyi sebagai berikut.

“Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu lembaga Penyelenggara pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Bawaslu menjadi lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat satu kesatuan dan mandiri.

Agar lebih efektif menjalankan fungsi pengawasan melalui **UU NO.17 Tahun 2017** Tentang **Pemilihan Umum**, Bawaslu menjadi lembaga pengawas Pemilu yang **permanen** sampai di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota dengan nomenklatur Bawaslu Provinsi dan Kab/Kota jika sebelumnya di dalam **UU NO.15** Tentang **Penyelenggaraan Pemilihan Umum** menyebutkan jika lembaga yang bersifat permanen hanyalah sampai Bawaslu Provinsi.(**Jamaludin, 2018)**

**2.1.10 Konsep Kampanye**

Kampanye menurut kamus bahasa Indonesia adalah serentak mengadakan gerakan bisik- gerakan dengan jalan menyiarkan kabar angin kampanye. Kampanye politik adalah bentuk komunikasi politik yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang atau organisasi politik dalam waktu tertentu untuk memperoleh dukungan politik dari masyarakat. Aturan mengenai kampanye di atur dalam

Menurut **Peraturan Komisi Pemilihan Umum N0.4 Tahun 2017** Tentang **Kampanye Pemilihan** **Umum Presiden dan Wakil Presiden** mengatur semua jenis atau bentuk kampanye. Ada 9 jenis kampanye yaitu:

1. Debat publik / debat terbuka antar calon
2. Kegiatan Lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan
3. Pemasangan alat peraga di tempat umum
4. Penyebaran bahan kampanye kepada umum
5. Penyebaran melalui media cetak dan media elektronik
6. Penyiaran melalui radio dan atau televise
7. Pertemuan Terbatas
8. Rapat umum
9. Tatap muka dan dialog

Menurut **Rogers** dan **Storey** dalam buku **Manajemen Kampanye** menjelaskan bahwa kampanye yaitu :

“kampanye sebagai serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengan tujuan untuk menciptakan efek tertentu pada sejumlah besar khalayak yang dilakukan secara berkelanjutan pada kurun waktu tertentu.”**(Venus, 2004)**

Peneliti membutuhkan definisi lain yang dapat memperkuat definisi di atas dan defisini tersebut di bawah ini.

Menurut **Rice** dan **Paisley** buku **Manajemen Kampanye** menyebutkan bahwa kampanye yaitu :

“keinginan untuk mempengaruhi kepercayaan dan tingkah laku orang lain dengan daya tarik yang komunikatif.Kampanye politik adalah bentuk komunikasi politik yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang atau organisasi politik dalam waktu tertentu untuk memperoleh dukungan politik dari masyarakat.”**(Venus, 2004)**

 Dari kedua definisi di atas bisa di tarik kesimpulan bahwa kampanye ialah serangkaian tindakan dan keinginan untuk mempengaruhi kepercayaan dan tingkah laku orang lain dengan daya tarik komunikasi dan untuk menciptakan efek tertentu pada sejumlah orang atau organisasi politik dalam waktu tertentu untuk memperoleh dukungan politik dari masyarakat.

**2.1.10.1 Jenis-Jenis Kampanye**

Ada beberapa jenis-jenis kampanye menurut **Venus Antar** dalam buku **Manajemen Kampanye** , yaitu:

1. *Product Oriented Campaigns* Kampanye yang berorientasi pada produk, umumnya terjadi di lingkungan bisnis, berorientasi komersial, seperti peluncuran produk baru.Kampanye ini biasanya sekaligus bermuatan kepentingan untuk membangun citra positif terhadap produk barang yang diperkenalkan ke publiknya.
2. *Candidate Oriented Campaigns* Kampanye ini berorientasi pada kandidat, umumnya dimotivasi karena hasrat untuk kepentingan politik. Contoh: Kampanye Pemilu, Kampanye Penggalangan dana bagi partai politik.
3. *Ideologically or cause oriented campaigns* Jenis kampanye ini berorientasi pada tujuan-tujuan yang bersifat khusus dan seringkali berdimensi sosial atau *Social Change Campaigns* (Kotler), yakni kampanye yg ditujukan utk menangani masalah- masalah sosial melalui perubahan sikap dan perilaku publik yg terkait. Contoh: Kampanye AIDS, Keluarga Berencana dan Donor Darah.
4. *attacking campaign* Jenis Kampanye yang sifatnya menyerang: · Kampanye Negatif Menyerang pihak lain melalui sejumlah data atau fakta yang bisa diverifikasi dan diperdebatkan. ·
5. *Black campaign* Kampanye hitam Kampanye yang bersifat buruk atau jahat dengan cara menjatuhkan lawan politik untuk mendapatkan keuntungan**.(Venus, 2004)**

**2.1.11 Pengawasan**

Kehidupan sehari-hari baik dalam masyarakat maupun dilingkungan kerja, istilah pengawasan itu agaknya tidak terlalu sukar untuk dimengerti. Akan tetapi untuk memberikan suatu definisi atau batasan tentang pengawasan tidak mudah. Hal ini tampak dari beragamnya deinisi tentang pengawasan, meskipun pada prinsipnya definisi tersebut pada umumnya tidak banyak berbeda.

Istilah pengawasan dan pengendalian dalam bahasa Indonesia jelas sekali bedanya, meskipun dalam literature manajemen yang berbahasa Inggris, kedua pengertian tersebut tidak dibedakan dan tercakup dalam kata “*controlling*” yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah controlling lebih luas artinya dari pengawasan. Jadi pengawasan termasuk pengendalian. Pengendalian berasal dari kata kendali, sehingga pengendalian mengandung arti mengarahkan, memperbaiki, kegiatan yang salah arah dan meluruskan menuju arah yang benar.

Menurut **Saragih** dikutip dalam buku **Membangun Pengawasan Partisipatif** yaitu

“Pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang di kehendaki.”**(Jamaludin, 2018)**

Definisi di atas peneliti merasa membutuhkan pengertian lebih mendalam dari Pengawasan dan akan di perkuat dari definisi di bawah ini.

Menurut **Winardi** dikutip dalam buku **Membangun Pengawasan Partisipatif** yaitu

“Pengawasan adalah semua aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil aktual sesuai dengan hasil yang di rencanakan.”**(Jamaludin, 2018**)

Beberapa definisi di atas peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh manajer dengan bertujuan untuk memastikan segala hal yang telah dilakukan sesuai dengan rencana semua serta selalu melakukan evaluasi terhadap seluruh aktivitas tersebut.

Dengan demikian jelas bahwa tanpa rencana, maka pengawasan tidak mungkin dapat dilaksanakan, karena tidak ada pedoman atau petunjuk untuk melakukan pengawasan itu. Rencana tanpa pengawasan akan cenderung memberi peluang timbulnya penyimpangan-penyimpangan, penyelewengan dan kebocoran tanpa ada alat untuk mencegah, oleh karena itu, diperlukan adanya pengawasan.

**2.1.11.1 Fungsi Pengawasan**

Menurut **Ernie** dan **Saeffulah** dalam buku **Membangun Pengawasan Partisipatif** menjelaskan bahwa fungsi pengawasan yaitu :

1. Mengevaluasi keberhasilan dan pencapaian tujuan serta target sesuai dengan indikator yang di tetapkan.
2. Mengambil langkah klarifikasi dan koreksi atas penyimpangan yang mungkin ditemukan.
3. Melakukan berbagai alternatif solusi atas berbagai masalah yang terkait dengan pencapaian tujuan perusahaan. **(Jamaludin, 2018)**

**2.1.11.2 Syarat-Syarat Pengawasan yang Efektif**

Syarat-syarat pengawasan dikemukakan oleh **Simbolon** dalam buku **Membangun Pengawasan Partisipatif** yaitu :

1. Pengawasan harus dihubungkan dengan rencana dan kedudukan seseorang
2. Pengawasan harus dihubungkan dengan individu pimpinan dan pribadinya
3. Pengawasan harus menunjukkan penyimpangan- penyimpangan pada hal-hal yang penting
4. Pengawasan harus objektif
5. Pengawaan harus luwes (*fleksibel*)
6. Pengawasan harus hemat
7. Pengawasan harus membawa tindakan perbaikan (*corrective action*). **(Jamaludin, 2018)**

**2.2 Kerangka Berpikir**

**Pengawasan Organisasi Publik Badan Pengawas Pemilu Provinsi Jawa Barat Dalam Masa Kampanye Pemilu Serentak 2019 di Provinsi Jawa Barat**

**Mengukur Pengawasan menurut  *Robbins and Coulter* dalam (Satriadi;2016):**

**1.Menetapkan standar (*Standards*)**

**2.Pengukuran (*Measurement*)**

**3.Membandingkan (*Compare*)**

**4. Melakukan tindakan (*Action*)**

**Pengawasan Badan Pengawas Pemilu Provinsi Jawa Barat Dalam Masa Kampanye Pemilu Serentak 2019 di Provinsi Jawa Barat**

2KERANGKA BERPIKIR

1KERANGKA BERPIKIR

*Gambar 1.1 Kerangka Berpikir*

**2.2.1 Dimensi Variabel Pengawasan**

Peneliti di dalam penelitian ini mengambil variabel Pengawasan mengambil variabel tentang pengawasan tentu merupakan suatu kajian yang meliputi tentang bagaimana suatu organisasi publik dapat menjalankan tugasnya sebagai mana mestinya.

Peneliti mengambil definisi pengawasan Menurut ***Robbins and Coulter*** dalam buku **Pengantar Manajemen** menjelaskan mengenai pengawasan yaitu :

“Pengawasan atau (*controlling*) merupakan proses monitoring terhadap berbagai aktivitas yang dilakukan sumber daya organisasi untuk memastikan bahwa aktivitas yang dilakukan tersebut akan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan dan tindakan koreksi dapat dilakukan untuk memperbaiki penyimpangan yang terjadi.” **(Solihin, 2009)**

Definisi di atas menjelaskan tentang Pengawasan menitikberatkan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang di capai, dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana. Dengan demikian, tindakan pengawasan itu tidak dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan, akan tetapi justru pada akhir suatu kegiatan setelah kegiatan tersebut menghasilkan sesuatu.

**2.2.2 Indikator Pengawasan**

Menurut ***Robbins and Coulter*** dalam (***Satriadi;2016***)menjelaskan bahwa Indikator Pengawasan adalah sebagai berikut :

1. **Menetapkan standar (*Standards*)** yakni penetapan patokan (target) atau hasil yang diinginkan, untuk dapat dilakukan sebagai perbandingan hasil ketika berlangsungnya kegiatan organisasi. Standar juga merupakan batasan tentang apa yang harus dilakukan

dalam melaksanakan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan dan

target organisasi.

1. **Pengukuran (*Measurement*)** yakni proses yang berulang-ulang dilakukan dan terus menerus dan benar, baik intensitasnya dalam bentuk pengukuran harian, mingguan, atau bulanan sehingga tampak yang diukur antara mutu dan jumlah hasil.
2. **Membandingkan (*Compare*)** adalah membandingkan hasil yang dicapai dengan target atau standar yang telah ditetapkan, mungkin kinerja lebih tinggi atau lebih rendah atau sama dengan standar.
3. **Melakukan tindakan (*Action*)** adalah keputusan mengambil tindakan koreksi-koreksi atau perbaikan. Bilamana telah terjadi penyimpangan (deviasi) antara standar dengan realisasi perlu melakukan tindakan follow-up berupa mengoreksi penyimpangan yang terjadi. **(Satriadi, 2016)**

**2.3 Proposisi**

Peneliti memfokuskan pada Pengawasan Badan Pengawas Pemilu Provinsi Jawa Barat dalam masa kampanye Pemilihan Umum Serentak 2019 di Provinsi Jawa Barat, guna untuk melihat bagaimana pengawasan yang dilakukan organisasi publik dalam menjalankan fungsinya untuk melakukan pengawasan dapat ditentukan melalui : **Menetapkan standar (*Standards*)** tugas sesuai dengan rencana, **Pengukuran (*Measurement*)** kegiatan-kegiatan, **Membandingkan (*Compare*)** membandingkan hasil yang dicapai dengan target atau standar yang telah ditetapkan, **Melakukan tindakan (*Action*)** mengambil tindakan koreksi-koreksi atau perbaikan.