BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Istilah-Istilah Dan Konsep

Agar tidak terjadi kesalahpahaman terhadap pokok-pokok pembahasaan dalam penulisan ini, maka penulis akan memberikan konsep yang bertujuan untuk menjelaskan berbagai istilah yang digunakan dalam penulisan ini.

1. Pengertian Tindak Pidana

Tindak pidana menurut Pompe (Lamintang, 1990:174)[5] merumuskan bahwa suatu *strafbaar feit*sebenarnya adalah sebuah tindakan yang menurut suatu aturan perundang-undangan telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum.

Moeljatno meyatakan bahwa Pengertian Tindak Pidana berarti perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, terhadap siapa saja yg melanggar larangan tersebut. Perbuatan tersebut harus juga dirasakan oleh masyarakat sebagai suatu hambatan tata pergaulan yang dicita-citakan oleh masyarakat[6].

Tindak pidana pemilu, yaitu semua tindak pidana berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam UU Pemilu. Tindak pidana yang terjadi pada masa pemilu, tetapi tidak diatur dalam UU Pemilu tidak digolongkan sebagai tindak pidana pemilu, Adapun subjek tindak pidana pemilu adalah

---

[5] Adami Chazami, Pelajaran Hukum Pidana, Dicetak Di Fajar Interpratama Offset, Cetakan Ke-6, November 2011, hlm. 72.

[6] Sugi arto, "pengertian tindak pidana, unsur-unsur tindak pidana, syarat melawan hukum, kesalahan, percobaan (pooging), gabungan tindak pdana (samenloop) dan penyertaan", http://artonang.blogspot.co.id/2014/12/pengertian-tindak-pidana-unsur-unsur.html, diakses pada tanggal 4 Febuari 2019, Pkl. 15.00 Wib.

manusia selaku pribadi[7]. Adapun istilah-istilah yang digunakan dalam penegakan hukum pidana:

a. Analisis yaitu penguraian suatu pokok atau berbagai bagiannya dan penelaahan bagaian itu sendiri serta hubungan antarbagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan.[8]
b. Penegakan hukum adalah proses dilakukanya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit.[9]
c. Tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan yang disertai dengan sanksi (ancaman) yang berupa pidana tertentu bagi siapapun yang melanggar larangan tersebut.[10]
d. *Money politic* istilah politik uang *(money politic)* merupakan sebuah istilah yang dekat dengan istilah korupsi politik *(political corruption).*[11]

---

[7] Topo Santoso, 2014. *Tindak Pidana Pemilu*,Sinar Grafika, Jakarta, hlm v

[8] Wahyu Baskoro, *Kamus lengkap Bahasa Indonesia*, setia kawan, jakarta, 2009, hlm 55

[9] Soerjono Soekanto, 2007. *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*, jakarta, rajawali, hlm 23

[10] Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2002.,hlm.54.

[11] *Ensyclopedia of sosial scence* memasukan korupsi dalam peristilahan politik, tepatnya dalam enti *political corruption*. Istilah tersebut memuat cakupan makna sebagaimana penggunaan kekuasaan publik (*publik power*) untuk mendapatkan keuntungan bagi pribadi atau kemanfaatan politik. Sementara Arnold Heidenheimer (1993) mendefinisikan korupsi politik sebagai "*any transaction between private dan public sector actors through which collective goods are illegitimately converted into private-regarding*" misalnya, seorang pejabat dikatagorikan korupsi bilamana ia menerima hadia dari seseorang supaya ia mengambil keputusan yang menguntungkan kepentingan sang pemberi hadia. Sabilal Rosyad (praktik *money politics* dalam

e. Pemilu merupakan bagian dari pelaksanaan prinsip demokrasi dan bagian dari pelaksanaan prinsip demokrasi yang disebut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 22E.

2. Pengertian Pemilihan Umum (PEMILU)

Pengertian Pemilu menurut pasal 1 Undang-Undang No 7 Tahun 2017 adalah Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat unhrk memilih Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan unhrk memilih Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan siara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum.

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis[12].

---

pemilu Legislatif di kabupaten pekalongan tahun 2009 (thesis)

[12] Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor: 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur.Bupati Dan Walikota

Indonesia menganut sistem demokrasi dalam kehidupan bernegara, hal ini di tegaskan dalam UUD 1945 pasal 6A ayat (1) yang berbunyi : “Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Salah satu tujuan reformasi adalah mewujudkan Indonesia baru yang lebih demokratis, dengan mengembalikan kedaulatan ditangan rakyat. Dimana sebelumnya selama ini kedaulatan itu berada di tangan lembaga tertinggi negara yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Pengertian Pemilihan Umum (PEMILU) menurut pasal 1 Undang-Undang No 7 Tahun 2017 adalah Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat unhrk memilih Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan unhrk memilih Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan siara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bicara mengenai pemilihan umum kepala daerah banyak sekali terjadi kecurangan dalam pelakasanaanya, sehingga pengawasan terhadap pemilukada harus dilakukam agar tetap berada pada koridor hukum, termasuk juga kegiatan yang dilakukan Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Hal ini diatur secara tegas dalam Pasal 178E ayat 1 Undang-Undang No.10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota menjadi Undang-Undang, yang berbunyi: “Setiap orang yang dengan sengaja member keterangan tidak benar, mengubah, merusak, menghilangkan hasil pemungutan

dan/atau hasil penghitungan suara, di pidana dengan pidana penjara paling singkat 48 (empat puluh delapan) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah)dan paling banyak Rp144.000.000,00 (seratus empat puluh empat juta rupiah). (2) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh penyelenggara Pemilihan dan/atau saksi pasangan calon di pidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancaman pidana maksimumnya.

3. Pengertian Negara Hukum

Dapat dipahami bahwa konsep Negara hukum selalu bertentangan dengan konsep negara kekuasaan atau dengan *willkuurtaat*(Negara yang memerintah dengan sewenang-wenang). Berdasarkan konsep kedaulatan hukum (*Ieer van de rechts*), Negara pada prinsipnya tidak didasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*), namun harus berdasarkan atas hukum[13].

Andrin Berdner menyatakan, meskipun ada perbedaan di antara defenisi-defenisi negara hukum, namun pada dasarnya, perbedaan pengertian itu mencerminkan padangan atas keinginan atau keperluan untuk memiliki 'instrumen' dalam rangka mempromosikan dua fungsi kembar, suatu Negara hukum, yaitu :melindungi warga dari kekuasaan Negara dan melindungi warga dari warga lain[14].

---

[13] Suroto. *Macam-Macam Konsep Negara Hukum (Suatu Model Ideal Penyelenggaraan Negara Hukum)*. Jurnal Konstitusi PKK UII Yogyakarta Vol. I Nomor. 1, November 2012 hal. 109-124

[14] I Dewa Gede Atmadja, dkk. *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*. Malang. Jawa Timur. Setara Press. 2015. hal. 124

Menurut Abdul Aziz Hakim, negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya[15]. Artinya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum sehingga dapat mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya. Pengertian lain negara hukum secara umum ialah bahwasanya kekuasaan negara dibatasi oleh hukum yang berarti segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh penguasa atau aparatur negara maupun dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum.

Negara hukum adalah negara berdasarkan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya. Pemikiran negara hukum di mulai sejak Plato dengan konsepnya "bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik yang disebut dengan istilah nomoi"[16].

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum. Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk Undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat. Gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus didasarkan pada Undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang

[15] Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Penerbit Pustaka Pelajar, 2011, Celeban Timur (Yogyakarta), hal .6

[16] Ibid, hlm 23

tertuangdalam Undang-undang. Menurut Sjachran Basah, asas legalitas berarti upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodualitas selaku pilar- pilar, yang sifat hakikatnya konstitutif. Penerapan asas legalitas, menurut Indroharto, akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan berlakunya kesamaan perlakuan.

Konsep Negara Hukum dalam Anglo Saxon[17], dikemukakan Albert Van Dicey salah seorang pemikir Inggris yang juga seorang penulis buku mengemukakan, ada tiga (3) unsur utama the rule of law, yakni;

a. *Supremacy of law* adalah yang mempunyai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara ialah hukum (kedaulatan hukum).
b. *Equality before the law*, kesamaan bagi kedudukan di depan hukum untuk semua warga negara, baik selaku pribadi maupun sebagai pejabat Negara.
c. *Constitution based on individual right*, konstitusi itu tidak merupakan sumber dari hak asasi manusia dan jika hak asasi manusia diletakan dalam konstitusi itu hanyalah sebagai penegasan bahwa hak asasi manusia itu harus dilindungi.

Selain disebutkan di atas, terdapat pula konsep Negara Hukum yang berasal dari pemikiran Benua Eropa (*Eropa Continental*), dikemukakan oleh Frederich Julius Stahl[18] berupa unsur-unsur utamanya yaitu;

a. Mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia.

[17] *Ibid,* hlm 25
[18] *Ibid,* hlm 26

b. Untuk melindungi hak-hak asasi manusia, maka penyelenggaraan Negara haruslah berdasarkan theory atau konsep trias politica.

c. Dalam melaksanakan tugasnya, pemerintah dibatasi oleh undang-undang.

d. Apabila dalam melaksanakan tugas pemerintah masih melanggar hak asasi, maka ada pengadilan administrasi yang mengadilinya

Berdasarkan konsep Stahl, dapat diperoleh kesimpulan bahwa negara hukum bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia dan membatasi kekuasaan terhadapnya. Namun, konsep ini hanya mendahulukan aspek formal yang hasilnya membawa persamaan pada aspek politik dan sosial saja, tetapi penyelenggaraan ekonomi dan kesejahteraan rakyat memberi kesempatan bersaing secara bebas, artinya yang terkuat dialah pemilik keuntungan sebesar-besarnya.

4. Pengertian Demokrasi

Demokrasi adalah sebuah sistem politik, atau sebuah sistem pengambilan keputusan di dalam suatu lembaga, organisasi, atau negara, yang seluruh anggota atau warganya memiliki jatah kekuasaan yang sama besar.

Menurut C. F Strong demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan yang mana mayoritas anggotanya dewasa adalah dari masyarakat politik yang ikut serta atas dasar sistem perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggungjawabkan tindakan-tindakan mayoritas itu[19].

---

[19] Miriam Budiardjo. 1992. *Dasar-dasar llmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Hlm. 197

Demokrasi-demokrasi modern dicirikan oleh dua keunggulan yang membedakannya secara hakiki dari bentuk-bentuk pemerintahan yang sudah ada sebelumnya, yakni mampu menjadi penengah di dalam lingkup masyarakatnya sendiri, dan diakui kedaulatannya oleh suatu kerangka kerja legalistik dari negara-negara berdaulat yang serupa. Pemerintahan demokratis lazimnya dibanding-bandingkan dengan sistem pemerintahan oligarki (sistem pemerintahan yang dikendalikan oleh segelintir warga negara), dan sistem pemerintahan monarki (sistem pemerintahan yang dikendalikan oleh satu orang penguasa tunggal).

5. Pengertian Kekuasaan

Dalam penelitian ini juga merujuk pada beberapa teori yang penting. Teori kuasa dari Foucault[5] menjelaskan bahwa kekuasaan bukanlah milik sekelompok kelas saja, dan kekuasaan ada dimana-mana. Perspektif teori kekuasaan ini memperlihatkan bahwa orang tidak bisa dilihat dari segi lahiriah siapa yang berkuasa dan siapa yang tidak. Kekuasaan bersifat halus dan tidak tampak, tetapi sangatlah tajam dan berbahaya.

Pendapat Foucault dan Gramsci ini penting untuk menjelaskan bentuk-bentuk kampanye dan politik uang yang dilakukan oleh para elit politik dalam persaingan. Kampanye hitam dan politik uang, merupakan cara-cara yang dilakukan elit politik untuk meraih kemenangana. Cara-cara ini mampu mempengaruhi ideologi masyarakat pemilih. Ideologi yang disalurkan lewat media-media sosial, dan berbagai bentuk kampanye hitam telah membuat masyarakat menjadi terpengaruh terhadap suatu ideologi tertentu.

Analisis Foucault tentang kekuasaan yang paling penting adalah pengelihan pandangan atau perspektif bahwa kekuasaan ada dimana-mana. Bisa ditemukan dalam segala bentuk aktifitas manusia, seperti dalam keluarga, politik, ekonomi, sosial, agama dan sebagainya. Termasuk penelitian beliau tentang orang gila yang tidak diterima masyarakat sehingga membangun konsep konsep pihak lain (*the other*).

Gagasan tentang kekuasaan ada dimana-mana sangat lekat dengan konsep Foucault lainnya tentang wacana (*discourse*). *Discourse* adalah mediator. Wacana bisa berupa ucapan secara lisan dan langsung di dengar orang, dan bisa juga dengan bentuk tulisan yaitu teks. Wacana bukan sekedar obrolan dan ungkapan dalam pergaulan sehari-hari melainkan sebuah percakapan serius (*serious speechact),* bukan sekedar pernyataan (*statement*), ungkapan (*utterance*) maupun proposisi (*proposition*). Keseriusan tersebut diukur dari terlibatnya pengetahuan dan kekuasaan dalam percakapan serius tersebut.

Suatu hal yang perlu dipahami di sini bahwa pembagian kekuasaan terbagi ke dalam beberapa bagian yaitu organ dan fungsi, sedangkan pembagian kekuasaan itu sendiri berarti bahwa kekuasaan itu dibagi-bagi ke dalam beberapa bagian tapi tidak dipisahkan yang membawa konsekuensi bagian-bagian itu dimungkinkan adanya kerja sama. Kerja sama yang dimaksud antara bagian kekuasaan negara yang dalam penyelenggaraannya melebur menjadi satu. Namun demikian subtansi pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan terdapatnya kemandirian fungsional masing-masing lembaga kekuasaan tanpa saling mensubordinasikan satu sama lain.

Pembagian kewenangan bidang pemerintahan antara pusat dan daerah diatur dalam Pasal 10 sampai Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004, kewenangan pusat meliputi politik luar negeri, pertahanan, kedaulatan, yuridis, moneter, dan fiskal nasional serta agama. Sedangkan kewenangan provinsi terdiri dari dua kategori yaitu kewenangan sebagai daerah otonom dan sebagai daerah wilayah administratif. Sementara itu, kewenangan daerah kabupaten dan kota mencakup seluruh kewenangan pemerintahan selain kewenangan pemerintah pusat dan daerah provinsi.

Dalam negara demokrasi legislatif, eksekutif dan yudikatif adalah kekuasaan yang terpisah. Sistem pemisahan dalam negara demokrasi disebut *Trias Politica*. Sedangkan pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal disebut desentralisasi kekuasaan dan dekosentrasi kekuasaan[20]

Untuk pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal di Indonesia ditemukan otonomi daerah atau otonomi yang diberikan kepada daerah-daerah otonom. Daerah otonom ini menjalankan pemerintahan yang dipimpin oleh kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota). Sebagai kepala pemerintahan daerah yang mempunyai kedudukan strategis UU No. 32 Tahun 2004 mengatur pemilihan kepala daerah otonom ini secara periodik yang dilakukan secara langsung

Kekuasaan sangat berkaitan dengan kontestasi. Kampanye hitam dan politik uang merupakan sebuah bentuk kontestasi yang dilakukan elit dalam rangka bersaing dan menang. Dalam politik hanya ada dua yaitu yang kalah dan

[20] Hendarmin Remadireksa, Dinamika Konstitusi Indonesia, Fokus Media, Bandung, 2007. Hlm. 152

menang. Untuk meraih kemenangan, maka elit melakukan berbagai cara dengan kontestasi.

Kontestasi adalah sebuah pertandingan dengan persaingan yang melibatkan berbagai cara dan strategi untuk memenangkan perlombaan tersebut. Bila dianalogikan dengan pemilu, maka kontestasi dilalui oleh para elit untuk memenangkan pemilu. Dalam kontestasi seorang elit melakukan apa saja agar dirinya menang. Berbagai cara dan strategi di lakukan termasuk memanipulasi berbagai isu agar dirinya menang.

6. Pengawasan

Menurut George R. Tery[21] mengartikan pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, artinya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, dengan menerapkan tidankan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Sementara menurut Siagian menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut Donnelly yang mengelompokkan pengawasan menjadi 3 tipe pengawasan[22] yaitu :

a. Pengawasan Pendahuluan *(Preliminary Control)*

---

[21]Musfialdy, "Mekanisme Pengawasan Pemilu Di Indonesia", http://musfialdy.blogspot.co.id/2012/05/mekanisme-pengawasan-pemilu-di.html, diakses pada tanggal 4 Febuari 2019, Pkl. 12.30 Wib.

[22] Donelly, 1996, model lembaga pemyelenggara pemilu di dunia, jurnal Lembaga Penyelenggara Pemilu,hlm 12

Pengawasan pendahuluan (*preliminary control*), yakni pengawasan yang terjadi sebelum kerja dilakukan. Dimana pengawasan pendahuluan bisa menghilangkan penyimpangan penting pada kerja yang diinginkan, yang dihasilkan sebelum penyimpangan tersebut terjadi. Pengawasan pendahuluan juga mencakup segala upaya manajerial untuk memperbesar kemungkinan hasil aktual akan berdekatan hasilnya dibandingkan dengan hasil-hasil yang direncanakan.

Memusatkan perhatian pada masalah mencegah timbulnya deviasi-deviasi pada kualitas serta kuantitas sumber-sumber daya yang digunakan pada organisasi-organisasi. Sumber daya ini harus memenuhi syarat-syarat pekerjaan yang ditetapkan oleh struktur organisasi yang bersangkutan.Diharapkan dengan manajemen akan menciptakan kebijakan dan prosedur serta aturan yang ditujukan untuk menghilangkan perilaku yang menyebabkan hasil kerja yang tidak diinginkan.

Dengan demikian, maka kebijakan merupakan pedoman yang baik untuk tindakan masa mendatang. Pengawasan pendahuluan meliputi; Pengawasan pendahuluan sumber daya manusia, Pengawasan pendahuluan bahan-bahan, Pengawasan pendahuluan modal dan Pengawasan pendahuluan sumber-sumber daya financial.

b. Pengawasan Pada Saat Kerja Berlangsung *(Cocurrent Control)*

Pengawasan pada saat kerja berlangsung (*cocurrent control*) adalah Pengawasan yang terjadi ketika pekerjaan dilaksanakan. Memonitor pekerjaan yang berlangsung untuk memastikan bahwa sasaran telah dicapai. *Concurrent control* terutama terdiri dari tindakan para supervisor yang mengarahkan pekerjaan para bawahan mereka. Direction berhubungan dengan tindakan-tindakan para manajer sewaktu mereka berupaya untuk Mengajarkan kepada para bawahan mereka bagaimana cara penerapan metode serta prosedur yang tepat dan mengawasi pekerjaan mereka agar pekerjaan dilaksanakan sebagaimana mestinya.

c. Pengawasan Feed Back (*Feed Back Control*)

Pengawasan Feed Back (*feed back control*) yaitu pengawasan dengan mengukur hasil dari suatu kegiatan yang telah dilaksanakan, guna mengukur penyimpangan yang mungkin terjadi atau tidak sesuai dengan standar. Pengawasan yang dipusatkan pada kinerja organisasional dimasa lalu.

Tindakan korektif ditujukan ke arah proses pembelian sumber daya atau operasi aktual. Sifat kas dari metode pengawasan *feed back* (umpan balik) adalah bahwa dipusatkan perhatian pada hasil-hasil historikal, sebagai landasan untuk mengoreksi tindakan-tindakan masa mendatang.

Menurut James Af Stoner dan R. Edward Freeman pengawasan merupakan salah satu dari empat fungsi manajemen, sebagaimana berikut ini, yaitu: fungsi perencanaan (*Planning*), fungsi pengorganisasian

(*Organizing*), fungsi pelaksanaan (*Actuating*) dan fungsi pengawasan (*Controlling*).

Pengawasan merupakan salah satu fungsi penting dalam fungsi manajemen. Hal dikarenakan tanpa pengawasan, fungsi yang lain tidan akan berjalan secara efisien, efektif dan maksimal. Boleh dikatakan bahwa masing-masing fungsi manajemen tersebut merupakan satu kesatuan yang menyeluruh dan sistemik, sehingga saling mempengaruhi dan ketergantungan satu sama lain.

Pengawasan juga merupakan suatu cara agar tujuan dapat tercapai dengan baik. Biasanya teori pengawasan dalam manajemen dipakai oleh banyak perusahaan-perusahaan untuk mencapai tujuannya.

Badan Pengawas Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini[23].

B. Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA)

Dasar pemikiran dilakukannya pemilihan langsung terhadap kepala daerah dan wakilnya didasarkan pada UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan

[23] Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor: 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur.Bupati Dan Walikota

dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Hal ini kemudian diadopsi oleh perubahan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diatur pada Pasal 56 ayat (1) yang menyebutkan bahwa 'Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota dipilih secara berpasangan melalui pemilihan langsung'. Aturan tentang pemilihan kepala daerah tersebut dilaksanakan sampai sekarang.

Pada mulanya pemilihan secara perwakilan dalam memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak menjadi hal yang menarik, sebab cara seperti itu sudah biasa dilakukan pada tahun tujuh puluhan sampai tahun sembilan puluhan. Hanya saja ada sedikit perbedaan, yaitu dengan dipilihnya kepala daerah secara berpasangan dengan wakil kepala daerah:

1. Proses pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak banyak diketahui oleh masyarakat, utamanya masyarakat yang hidup di pedesaan dan jauh dari pusat pemerintahan daerah;
2. Meskipun telah terjadi reformasi, akan tetapi partai politik yang dominan sebelum reformasi masih tetap dominan, di mana anggota/ kader-kadernya tetap mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dan tetap memenangkan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di DPRD;
3. Selama berlangsung proses pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, keadaan masyarakat, balk keamanan maupun politik biasa-biasa saja, tidak ada gejolak, malahan penduduk acuh tak acuh saja;
4. Daerah-daerah yang mempunyai wilayah yang luas, terjadi pemekaran, baik provinsi maupun daerah kabupaten. Mungkin hal ini salah satu

tujuannya untuk lebih meningkatkan kemakmuran rakyat, dalam arti pemerintah lebih mudah mengurus rakyat, mungkin juga karena kemauan golongan atau orang yang berambisi menjadi kepala daerah.

5. Pembiayaan atas pemilihan secara perwakilan relatif tentu tidak besar, sebab dilakukan di kantor DPRD saja, tidak ada kampanye, serta tahapan yang memungkinkan keluamya biaya dalam jumlah banyak. Kecuali biasa terdengan adanya uang yang didapat anggota DPRD yang memilih calon tertentu, tapi untuk ini tidak dapat dibuktikan.

Sehubungan apa yang dikemukakan diatas, maka pemilihan kepala daerah merupakan hal yang sangat penting, sebab kepala daerah adalah pimpinan daerah. Dalam hal ini pimpinan daerah otonom baik provinsi maupun kabupaten/kota. Yang dimaksud disini adalah pemilihan gubernur, bupati/walikota sebagaimana diatur dalam UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 18 ayat (1) bahwa 'Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.