

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini membahas keterkaitan antara teori konsep *electoral governance*, yang secara terfokus mengkaji terkait tata kelola Pemilu pada tahapan Pembaharuan Data Pemilih dalam pemilihan 2024 di Kota Batu. Selain pemaparan terkait pemilu yang sudah pernah dikaji tetapi menggunakan perspektif yang berbeda dengan penelitian yang akan dipaparkan dalam skripsi ini. Di dalam penelitian ini akan lebih jelas pemaparan terkait bagaimana evaluasi dari tahapan pemutakhiran data pemilih ketika pemilu 2024 berlangsung. Berikut yakni pemaparan dari kajian literatur terdahulu tentang tata kelola pemilu baik di daerah, nasional terkait proses pemutakhiran data pemilu :

Dalam kajian "Memperkuat Sistem Pemutakhiran Daftar Pemilih" yang ditulis oleh Topo Santoso dan Didik Supriyanto, teori yang digunakan lebih berfokus pada pendekatan normatif dan kelembagaan dalam konteks demokrasi elektoral. Teori yang mendasari kajian ini mencakup, Teori *electoral governance* dan demokrasi elektoral. Teori ini digunakan untuk menekankan bahwa sistem pendaftaran pemilih yang akurat, komprehensif, dan mutakhir merupakan pilar penting dalam pemilu yang demokratis. Sistem tersebut harus memastikan inklusivitas, transparansi, dan keadilan dalam proses pemilu (Jurnal Pemilu dan Demokrasi, 2022).

Dalam kajian berjudul "Evaluasi Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan Pada Masa Non-Tahapan Pemilihan 2020-2022 Di Kabupaten Indragiri Hilir". *Electoral governance* adalah tata kelola penyelenggaraan pemilu yang berfokus pada transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi untuk menjamin pemilu yang adil dan demokratis. Beberapa alasan yang menunjukkan keterkaitan dengan *electoral governance* adalah : 1. Pentingnya Regulasi dan Kebijakan: Kajian membahas peran UU dan PKPU dalam memandu proses pemutakhiran data

pemilih. Ini mencerminkan perlunya regulasi yang kuat sebagai bagian dari *electoral governance*. 2. Koordinasi Multipihak: Kajian menyoroti kerja sama antara KPU, Disdukcapil, Bawaslu, dan partai politik, yang menunjukkan tata kelola antar-lembaga sebagai elemen penting dalam *electoral governance*. 3. Transparansi dan Akuntabilitas: Dokumen menekankan pentingnya keterbukaan data dan pelaporan kepada publik, yang merupakan inti dari *electoral governance* untuk membangun kepercayaan masyarakat. 4. Tantangan Teknis: Dibahas pula tantangan anggaran, sumber daya manusia, dan regulasi yang tidak rinci, yang menunjukkan perlunya tata kelola sumber daya yang baik dalam *electoral governance*. Kesimpulannya, kajian ini jelas berhubungan dengan *electoral governance* karena membahas prinsip utama dalam tata kelola pemilu seperti transparansi, partisipasi, dan koordinasi kelembagaan (Setiawan, 2024).

Dalam kajian "Evaluasi Pemilu Serentak 2019: Dari Sistem Pemilu ke Manajemen Penyelenggaraan Pemilu" yang ditulis oleh Fadli Ramadhanil dkk, analisis yang disajikan berfokus pada evaluasi sistem dan manajemen penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 di Indonesia. Pendekatan analitis yang diterapkan mencakup beberapa kerangka konseptual berikut: Teori *Electoral governance* dan sistem pemilu (*Electoral System Theory*): kajian ini menganalisis bagaimana desain sistem pemilu, termasuk metode pemungutan suara dan penghitungan suara, mempengaruhi hasil pemilu dan representasi politik. Evaluasi terhadap sistem pemilu serentak dilakukan untuk menilai efektivitas dan efisiensinya dalam konteks politik Indonesia (Ramadhanil & Al, 2022).

Dalam kajian ini "Kajian Berpolitik Berdemokrasi Dalam Meminimalisir Konflik Dalam Pilkada Di Jawa Timur" oleh Suwardi membahas bagaimana penerapan prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pilkada di Jawa Timur dapat dimaknai melalui perspektif *Electoral Governance* ala Mozaffar dan Schedler yang menekankan pada *rule-making*, *rule-application*, dan *rule-adjudication*. Dalam aspek *rule-making*, penekanan terlihat pada pentingnya regulasi yang jelas, netralitas birokrasi, dan independensi penyelenggara sebagai syarat utama mewujudkan pilkada demokratis. Sementara *rule-application* tercermin dari tantangan teknis seperti ketepatan tahapan pemilu, distribusi logistik, partisipasi

pemilih, serta efisiensi anggaran yang memengaruhi pelaksanaan tahapan secara berurutan dan efektif. Adapun *rule-adjudication* mengacu pada mekanisme penyelesaian sengketa dan pengawasan pelanggaran, termasuk peran penting masyarakat dan media dalam mengontrol jalannya pemilu. Jurnal ini menekankan bahwa keberhasilan pemilu tidak hanya bergantung pada prosedur, melainkan pada kualitas kelembagaan dan sinergi seluruh elemen demokrasi untuk menghindari konflik dan memperkuat legitimasi pemerintahan hasil pilkada (Suwardi, 2023).

Dalam kajian ini “*Implementation Of Update Voter Data On Election Of Governor And Vice Governor Of Riau In Bengkalis Regency*” oleh Zainal, Rahmad Nuryadi Putra membahas implementasi pemutakhiran data pemilih pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Riau tahun 2018 di Kabupaten Bengkalis, dan dapat dikaitkan erat dengan teori *Electoral Governance* dari Mozaffar dan Schedler, khususnya pada tiga fungsi utamanya: *rule-making*, *rule-application*, dan *rule-adjudication*. Dalam kerangka ini, KPU Bengkalis menjalankan *rule-making* melalui penyusunan regulasi teknis dan kebijakan pendataan pemilih; *rule-application* terlihat dalam pelaksanaan tahapan pemutakhiran seperti pencocokan dan penelitian (coklit), penetapan DPS dan DPT, serta bimbingan teknis terhadap petugas lapangan; dan *rule-adjudication* tercermin dari penanganan masalah ketidakterdaftarannya pemilih dan partisipasi pengawasan oleh Bawaslu. Meskipun tahapan berjalan sesuai prosedur, masalah seperti warga tidak memiliki e-KTP, ketidaktahuan masyarakat, dan kinerja PPDP yang kurang optimal menunjukkan adanya celah dalam tata kelola pemilu yang belum sepenuhnya menjamin integritas dan inklusivitas data pemilih (Zainal & Nuryadi Putra, 2022).

Dalam kajian ini “*Voter Roll Purging dan Tantangan Transparansi Pemilihan Kepala Daerah Di Kota Baubau*” ini menganalisis proses *voter roll purging* dalam Pilkada 2024 di Kota Baubau, yang secara langsung berkaitan dengan teori *Electoral Governance* dari Mozaffar dan Schedler, terutama dalam tiga fungsi utama: *rule-making*, *rule-application*, dan *rule-adjudication*. Dalam aspek *rule-making*, penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pemutakhiran data pemilih di Baubau masih menghadapi kendala dalam regulasi yang belum mampu mencegah intervensi politik. Dalam *rule-application*, proses pelaksanaan voter roll

purgung mengalami hambatan teknis seperti masih dominannya metode manual dan kurangnya pemanfaatan teknologi, yang berdampak pada akurasi dan efisiensi. Sementara dalam fungsi *rule-adjudication*, kurangnya transparansi, lemahnya pengawasan, serta minimnya partisipasi masyarakat menjadi celah bagi potensi manipulasi data pemilih. Meski secara teknis proses ini berhasil mengurangi data pemilih ganda dan fiktif, efektivitasnya masih dibatasi oleh lemahnya tata kelola dan belum optimalnya pelibatan aktor-aktor pengawas pemilu (Ahmmad, 2025).

Dalam kajian ini “Pembentukan Nilai-Nilai Integritas dan Profesional Melalui Bimbingan Teknis Oleh Kpu Kota Padang” membahas pengelolaan Bimbingan Teknis (Bimtek) oleh KPU Kota Padang sebagai upaya membentuk integritas dan profesionalisme penyelenggara pemilu, dengan mengaitkan analisisnya pada teori *Electoral Governance* dari Mozaffar dan Schedler. Berdasarkan tiga dimensi utama teori tersebut—*rule-making*, *rule-application*, dan *rule-adjudication*—penelitian ini menemukan bahwa KPU Kota Padang belum maksimal dalam menyediakan regulasi dan kurikulum yang jelas (*rule-making*), serta masih lemah dalam pelaksanaan teknis dan metode pelatihan yang efektif (*rule-application*). Meski begitu, aspek *rule-adjudication* menunjukkan langkah positif melalui kegiatan supervisi dan monitoring. Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan bahwa lemahnya tata kelola Bimtek berdampak pada terbatasnya pemahaman penyelenggara pemilu di tingkat PPK, PPS, dan KPPS terhadap prinsip etik, prosedural, dan tanggung jawab hukum, sehingga reformasi menyeluruh terhadap manajemen pelatihan menjadi krusial dalam membangun penyelenggara yang profesional dan berintegritas (Zamzami & Al, 2022).

Dalam kajian "Implementasi Program Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan di Kota Manado (2022)", menggunakan teori penting berikut: Pemutakhiran data pemilih di Kota Manado dapat dianalisis melalui tiga teori utama. Teori *Electoral Governance* menekankan efisiensi, efektivitas, serta pentingnya regulasi dan sumber daya yang memadai dalam pelaksanaan program. *Teori electoral governance* menggarisbawahi transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik untuk memastikan kualitas data pemilih yang berkelanjutan. Sementara itu, Kolaborasi antar lembaga menyoroti koordinasi antara KPU,

Bawaslu, Disdukcapil, dan masyarakat dalam mengatasi tantangan teknis dan administratif. Teori ini memberikan kerangka analitis dalam memahami pelaksanaan dan tantangan pemutakhiran data pemilih (Anggriany Ointu & et al, 2022).

Dalam kajian "*Institutional Context of General Elections Commission and the Implementation of the 2024 Election*", dalam perspektif teori *Electoral Governance* oleh Mozaffar dan Schedler, studi ini menekankan pentingnya kapasitas kelembagaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menjalankan tiga fungsi utama: *rule making*, *rule application*, dan *rule adjudication* dalam konteks Pemilu 2024. Temuan menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum telah disusun untuk menjamin jalannya pemilu yang demokratis (*rule making*), tantangan utama justru terletak pada kapasitas kelembagaan dalam melaksanakan regulasi tersebut secara efektif (*rule application*), termasuk dalam hal koordinasi antar-lembaga, penguatan sumber daya manusia, dan adaptasi terhadap kompleksitas teknis pemilu serentak. Aspek *rule adjudication*, seperti mekanisme penyelesaian sengketa, juga menuntut penguatan sistem pengawasan dan penegakan aturan yang adil dan responsif. Kesimpulannya, keberhasilan Pemilu 2024 sangat bergantung pada bagaimana KPU tidak hanya berperan sebagai pelaksana teknis, tetapi juga sebagai institusi tata kelola pemilu yang mampu memastikan integritas, transparansi, dan keadilan dalam seluruh proses pemilu (Jurdi, 2022).

Dalam kajian "Sinergitas Peranan Penyelenggara Pemilu, Pemerintah, dan Masyarakat dalam Mewujudkan Perlindungan Hak Memilih melalui Pendaftaran Pemilih" (2022) dapat dikaitkan dengan Teori *Electoral Governance*. Teori *Electoral Governance* berfokus pada pengelolaan pemilu yang adil, transparan, dan akuntabel dengan memperhatikan proses pendaftaran pemilih, administrasi pemilu, serta keterlibatan berbagai pihak. Dalam kajian ini, peran sinergis antara stakeholder pemilu, pemangku kekuasaan, dan publik untuk memastikan perlindungan hak memilih sesuai dengan prinsip-prinsip dari *electoral governance*. Pentingnya koordinasi antara lembaga-lembaga terkait dalam mengelola pendaftaran pemilih, menjamin transparansi, serta mendorong partisipasi aktif masyarakat adalah elemen-elemen kunci dari teori *electoral governance*. Oleh

karena itu, teori ini sangat relevan dengan analisis dalam kajian tersebut, yang menekankan pada bagaimana pengelolaan pemilu dan pendaftaran pemilih dilakukan secara efisien dan inklusif untuk melindungi hak suara warga negara (Kartoni, 2022).

Dalam kajian "Evaluasi Kinerja Komisi Pemilihan Umum Kota Solok (Studi Kasus: Pemutakhiran Data Pemilih Pada Pemilihan Umum Serentak 2019)", penulis menggunakan Teori *electoral governance* untuk menganalisis efektivitas KPU Kota Solok ketika proses pengkinian data pemilih. Teori ini berfokus pada penilaian terhadap proses, output, dan outcome dari pelaksanaan tahapan pemutakhiran data guna memunculkan sejauh mana tujuan dicapai. Pada kondisi ini, evaluasi dilakukan terhadap tahapan pembaharuan data pemilih yang telah dilaksanakan sesuai dengan jadwal dan regulasi yang ada. Namun, kajian juga mengidentifikasi bahwa KPU Kota Solok belum signifikan memperlihatkan keunggulan stakeholder pemilu, yang dapat berimbas negatif mengenai kualitas kinerja ketika pemilu di masa depan (Helfia & et al, 2023)

Dalam kajian "Pemutakhiran Data Pemilihan Umum Melalui Satu Data Indonesia Dalam Menjamin Hak Pilih Warga Negara" (2023), penulis mengusulkan penerapan konsep Satu Data Indonesia (SDI) sebagai dasar untuk meningkatkan kualitas pemutakhiran data pemilih dalam Pemilu. Berikut adalah penjelasan lebih detail terkait teori yang digunakan: Pemutakhiran data pemilih dapat dioptimalkan melalui pendekatan berbasis Satu Data Indonesia (SDI) melalui teori *electoral governance*, yang mengintegrasikan data kependudukan secara akurat dan sinkron antar lembaga seperti KPU dan Dukcapil. Sistem Informasi Geografis (SIG) turut berperan dalam memetakan distribusi pemilih secara geospasial untuk meminimalkan kesalahan data. Prinsip *Electoral Governance*, seperti transparansi dan akuntabilitas, diperkuat dengan akses terbuka terhadap data, memastikan hak pilih setiap warga negara terlindungi. Selain itu, Teori Partisipasi Publik menekankan keterlibatan masyarakat dalam pembaruan data pemilih melalui pelaporan dan verifikasi informasi. Kombinasi teori ini menciptakan sistem pemutakhiran data yang lebih akurat, transparan, dan inklusif dalam penyelenggaraan Pemilu (Adli Wafi & et al, 2023).

Dalam kajian "Strategi Efisiensi Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan (*Continuous List*) Dalam Penyelenggaraan Pemilu Di KPU Kabupaten Tanah Datar" (2023), penulis mengadopsi Teori *electoral governance*, manajemen sumber daya manusia (sdm) dan teori sistem informasi yang dikaitkan dengan teori *electoral governance* untuk meningkatkan efisiensi pembaruan data pemilih berkelanjutan. Pembaharuan data pemilih di KPU Kabupaten Tanah Datar dilakukan dengan pelatihan berkelanjutan untuk meningkatkan kompetensi petugas serta mendorong keterlibatan aktif mereka dalam memastikan akurasi data. Sementara itu, penerapan sistem informasi memungkinkan otomatisasi proses dan integrasi data dari berbagai sumber, memastikan konsistensi serta efisiensi dalam pemutakhiran data. Kombinasi teori ini mendukung pemutakhiran data pemilih yang lebih efektif, akurat, dan berkelanjutan dalam setiap penyelenggaraan Pemilu (Henmaidi & Fitriyenti, 2023).

Dalam kajian "Kewenangan KPU Dalam Menetapkan Regulasi Pemilu Studi Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Pemilu Serentak 2024", penulis mengadopsi *Teori Electoral Governance* untuk menganalisis peran Komisi Pemilihan Umum (KPU) ketika penetapan peraturan pemilu, khususnya terkait pembaharuan data serta penyusunan daftar pemilih. Kajian ini menyoroti peran Teori *electoral governance* dalam pemutakhiran data pemilih untuk Pemilu Serentak 2024. Otonomi Administratif memberi kewenangan kepada KPU untuk menetapkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) sebagai pedoman bagi penyelenggara pemilu di berbagai tingkat. Sementara itu, prinsip *electoral governance* menekankan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat dalam proses pemutakhiran data. Regulasi yang transparan dan inklusif memastikan daftar pemilih yang akurat serta dapat dipertanggungjawabkan, sehingga meningkatkan kualitas dan integritas pemilu (Febriansyah, 2024).

Dalam kajian "Analisa Pengawasan Agenda Pencocokan dan Penelitian Data Pemilih Oleh Bawaslu DKI Pada Pemilu Serentak 2024", penulis mengadopsi teori *electoral governance*, pengawasan administratif dan teori partisipasi Masyarakat untuk menganalisis peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) DKI Jakarta dalam pengawasan (coklit) data pemilih. Kajian ini menyoroti peran Teori

electoral governance, pengawasan administratif dan teori partisipasi masyarakat dalam memastikan kualitas data elektor pada Pemilihan 2024. Pengawasan administratif dilakukan melalui uji petik dan pemantauan proses coklit untuk mendeteksi serta mencegah kesalahan data. Sementara itu, partisipasi masyarakat berkontribusi pada verifikasi data pemilih, meningkatkan transparansi, memastikan daftar pemilih mencerminkan kondisi sebenarnya. Kombinasi pengawasan yang ketat dan keterlibatan masyarakat ini memperkuat integritas pemilu (Achmad Fachrudin, 2024).

Dalam kajian "Implementasi Kebijakan Penyusunan Daftar Pemilih Pemilu 2024 di Kota Tangerang Selatan", penulis mengadopsi Teori *electoral governance*, untuk menganalisis proses penyusunan daftar pemilih dalam Pemilu 2024. Implementasi kebijakan dievaluasi melalui hambatan seperti kurangnya koordinasi dan konflik kepentingan yang memengaruhi efektivitas pelaksanaannya. Sementara itu, Hubungan antaraktor menyoroti pentingnya sinergi antara KPU, Bawaslu, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam memastikan keberhasilan kebijakan. Kurangnya komunikasi antaraktor dapat menghambat proses, sehingga hubungan yang harmonis menjadi kunci dalam menciptakan daftar pemilih yang akurat dan mendukung pemilu yang sukses (Megantoro & et al, 2024).

Dalam kajian "Problematika Pengawasan Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Tambahan (DPTB) dan Daftar Pemilih Khusus (DPK) Pada Pemilu Tahun 2024", penulis mengadopsi Teori *Electoral governance* dikaitkan dengan pengawasan administratif dan partisipasi masyarakat untuk menganalisis tantangan dalam pengawasan pembaharuan data pemilih dan penyusunan DPTB serta DPK. Teori ini terkait dengan teori *Electoral Governance* karena memfokuskan prinsip-prinsip proses pemilu. pengawasan administratif memastikan kepatuhan dan integritas data pemilih, sementara partisipasi masyarakat mendorong keterlibatan publik untuk mendeteksi kesalahan dan meningkatkan transparansi. Keduanya memperkuat tujuan *electoral governance* untuk menciptakan pemilu yang lebih transparan, akuntabel, dan inklusif (Rusdianti, 2024).

Dalam kajian "Strategi Pemutakhiran Data Pemilih Dalam Pemilihan Umum 2024", penulis mengadopsi Teori *Electoral governance* untuk menganalisis proses pemutakhiran data pemilih dalam Pemilu 2024. Kajian ini menggabungkan teori *electoral governance* dengan implementasi di lapangan untuk menganalisis pemutakhiran data pemilih. Teori ini mengevaluasi hambatan seperti kurangnya koordinasi antara PPK, PPS, dan pemerintah desa dalam menerapkan strategi pemutakhiran data. Sementara *electoral governance* menyoroti pentingnya keterlibatan aktif warga untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan memastikan bahwa daftar pemilih mencerminkan kondisi aktual. Kedua teori ini menekankan pentingnya koordinasi antaraktor dan partisipasi publik untuk mencapai pemilu yang sukses (Prianto, 2024).

Dalam kajian "Tata Kelola Pemilu dalam Pemenuhan Hak-Hak Pemilih Penyandang Disabilitas", berdasarkan teori *Electoral Governance* oleh Mozaffar dan Schedler yang mencakup tiga fungsi utama *rule making*, *rule application*, dan *rule adjudication* penelitian ini menunjukkan bahwa pemenuhan hak politik penyandang disabilitas dalam Pemilihan Gubernur Sumatera Barat 2015, khususnya di Kabupaten Padang Pariaman, masih menghadapi berbagai hambatan serius. Meskipun secara normatif regulasi dan peraturan KPU telah mengatur hak-hak pemilih disabilitas (*rule making*), implementasinya di lapangan belum optimal (*rule application*), terlihat dari lemahnya pemahaman petugas terhadap kategori disabilitas, tidak dilakukannya sosialisasi khusus, dan masih adanya TPS yang tidak aksesibel. Di sisi lain, upaya penyelesaian masalah oleh KPU melalui penyediaan surat suara braille dan formulir pendamping masih bersifat parsial dan belum menyentuh akar persoalan kelembagaan (*rule adjudication*). Hal ini menegaskan bahwa tata kelola pemilu yang inklusif terhadap pemilih disabilitas membutuhkan komitmen yang kuat tidak hanya dalam aspek regulasi, tetapi juga dalam pelaksanaan teknis yang berbasis pemahaman hak asasi dan sistem pengawasan internal yang berkelanjutan (Andriani & Amsari, 2020).

Dalam kajian "Urgensi Daftar Pemilih Tetap Berkelanjutan Bagi Masa Depan Demokrasi Indonesia" (2024), penulis Husni Setiawan mengadopsi Teori *electoral governance* dan teori demokrasi partisipatif untuk menganalisis

pentingnya pemeliharaan daftar pemilih yang konkret dalam konteks demokrasi Indonesia. Teori demokrasi partisipatif memiliki keterkaitan erat dengan *electoral governance*, yang menekankan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi ketika penyelenggaraan pemilu. Pemutakhiran data pemilih secara terus-menerus sesuai prinsip Daftar Pemilih Berkelanjutan mendukung kredibilitas pemilu, sementara Demokrasi Partisipatif mengajak masyarakat aktif berperan dalam memverifikasi data, memperkuat transparansi dan akuntabilitas. Kedua teori ini berperan dalam menciptakan sistem pemilu yang lebih transparan, akuntabel, dan inklusif, yang sejalan dengan tujuan *Electoral Governance* (Setiawan, 2024).

Dalam kajian "Perbaikan Sistem Pemutakhiran Data Pemilih Pada Pemilu Serentak Tahun 2024" oleh Ilham Yamin Ismail dkk, penulis mengadopsi teori *electoral governance*, untuk menganalisis perbaikan sistem pemutakhiran data pemilih dalam Pemilu Serentak 2024. *Electoral governance* berfokus pada pengelolaan dan penyelenggaraan pemilu yang transparan, akuntabel, serta efektif, yang mencakup sistem pemutakhiran data pemilih yang akurat. Penerapan teori dalam mengelola data pemilih, serta penerapan prinsip manajemen kualitas untuk memastikan keakuratan dan transparansi, sejalan dengan prinsip-prinsip *electoral governance* yang menekankan efisiensi, integritas, dan akuntabilitas dalam proses pemilu. Teori tersebut mendukung tercapainya standar pengelolaan pemilu yang baik, yang merupakan inti dari *electoral governance* (Yamin Ismail & et al, 2022).

Penelitian tersebut menggabungkan konsep integritas pemilu menurut konsep teori yang membahas prinsip-prinsip integritas pemilu, termasuk etika pemutakhiran data pemilih, profesionalisme, keadilan, keamanan operasional, pengawasan, transparansi, dan akuntabilitas (Social & Sciences, 2024). Fokus utama penelitian ini adalah penerapan integritas pemilkhhususnya pada tahapan pemutakhiran data pemilih, untuk mengurangi kecurangan dan meningkatkan kualitas pemilu, dengan tujuan menganalisis penyelenggaraan pemilu berdasarkan indikator integritas pemilu.

2.2 Teori Electoral Governance

Mozaffar dan Schedler membagi Tata Kelola Elektoral (*Electoral Governance*). Fokus utama teori ini adalah untuk menjelaskan bagaimana institusi pemilu dapat mengelola tantangan dalam mengadakan pemilu yang bebas, adil, dan kredibel (Schedler, 2014). Kemudian terdapat 3 esensial dasar dari tata kelola pemilu yakni diantaranya sebagai berikut, pertama yaitu *Rule-Making Function* (Fungsi Pembuatan Aturan). Fungsi ini berkaitan dengan proses perumusan dan penetapan aturan serta regulasi yang mengatur pemilu. Aspek penting dari fungsi ini meliputi penyusunan konstitusi, undang-undang pemilu, dan peraturan teknis (PKPU). Kemudian penentuan aturan terkait hak pilih, sistem pemilu, pencalonan, kampanye, serta prosedur pemungutan dan penghitungan suara. Selanjutnya lembaga yang berperan dalam fungsi ini dapat mencakup parlemen, komisi pemilihan umum, atau badan legislatif yang memiliki kewenangan membuat regulasi pemilu.

Kedua yaitu, *Rule-Application Function* (Fungsi Penerapan Aturan). Fungsi ini berfokus pada implementasi aturan yang telah ditetapkan dalam proses pemilu. Beberapa aspek utama dalam fungsi ini adalah, pelaksanaan pemilu oleh KPU atau lembaga penyelenggara lainnya. Kemudian, pelaksanaan proses administratif seperti pendaftaran pemilih, pencalonan kandidat, distribusi logistik pemilu, pemungutan suara, hingga rekapitulasi hasil pemilu. Pengawasan terhadap jalannya pemilu agar sesuai dengan regulasi yang berlaku. Fungsi terakhir yaitu, *Rule-Adjudication Function* (Fungsi Adjudikasi Aturan), dimana fungsi ini berkaitan dengan penyelesaian sengketa dan penegakan hukum dalam pemilu. Elemen-elemen kunci dalam fungsi ini meliputi, adanya penyelesaian sengketa hasil pemilu, pelanggaran pemilu, serta kasus kecurangan yang terjadi selama proses pemilu. Kemudian lembaga yang berperan dalam fungsi ini biasanya adalah pengadilan pemilu, mahkamah konstitusi, badan pengawas pemilu, atau lembaga peradilan lainnya. Fungsi ini memastikan bahwa setiap perselisihan pemilu dapat diselesaikan secara adil dan transparan, guna menjaga legitimasi hasil pemilu (Schedler, 2015a).

Teori *Electoral Governance* yang dikemukakan oleh Shaheen Mozaffar dan Andreas Schedler (2002) merupakan salah satu kerangka konseptual yang paling berpengaruh dalam kajian tata kelola pemilu. Mereka memandang pemilu bukan sekadar peristiwa politik yang terjadi secara periodik, tetapi sebagai sebuah sistem yang kompleks dan terstruktur, yang membutuhkan pengaturan institusional menyeluruh untuk menjamin keadilan, integritas, dan legitimasi hasilnya. Mozaffar dan Schedler menekankan bahwa keberhasilan penyelenggaraan pemilu dalam negara demokratis sangat tergantung pada bagaimana fungsi-fungsi pemerintahan elektoral dijalankan dengan baik dan bebas dari intervensi politis. Dalam kerangka tersebut, mereka membagi *electoral governance* ke dalam tiga fungsi utama, yaitu: *rule making*, *rule application*, dan *rule adjudication*. Ketiganya membentuk siklus normatif dan institusional yang menentukan kualitas pemilu secara menyeluruh.

Pertama, Rule Making Function (Fungsi Pembentukan Aturan). Fungsi *rule making* mencakup seluruh proses pembentukan norma, hukum, dan regulasi yang mengatur setiap aspek teknis dan substansial pemilu. Di tahap ini, tata kelola pemilu bertumpu pada proses legislasi dan regulasi administratif yang dilakukan oleh institusi-institusi seperti parlemen (untuk undang-undang pemilu), pemerintah (melalui peraturan pelaksana), dan penyelenggara pemilu (melalui peraturan teknis seperti PKPU). Fungsi ini menjadi sangat penting karena setiap aturan main yang dibuat akan menentukan apakah pelaksanaan pemilu berlangsung secara demokratis atau manipulatif. Bila proses *rule making* dilakukan dengan tertutup, tidak partisipatif, atau didominasi kepentingan elite politik, maka integritas pemilu sudah terancam sejak awal. Dalam konteks Indonesia, *rule making* mencakup penyusunan UU Pemilu oleh DPR dan Pemerintah, serta penyusunan PKPU oleh KPU yang kemudian dikonsultasikan dengan DPR dan dikaji oleh Bawaslu. Keterbukaan dalam penyusunan peraturan, serta partisipasi publik dan masyarakat sipil, menjadi elemen penting dalam menjaga fungsi *rule making* tetap akuntabel (Schedler, 2015b).

Kedua, Rule Application Function (Fungsi Pelaksanaan Aturan). Fungsi *rule application* merujuk pada implementasi langsung dari aturan dan regulasi yang telah dibuat. Dalam konteks ini, tata kelola pemilu beralih pada proses administratif

dan teknis dari penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Termasuk di dalamnya adalah perencanaan dan pelaksanaan tahapan pemilu seperti pemutakhiran data pemilih, verifikasi peserta pemilu, distribusi logistik, pelaksanaan kampanye, pemungutan suara, hingga rekapitulasi hasil suara. Fungsi ini dijalankan oleh badan penyelenggara teknis seperti KPU, PPK, PPS, dan KPPS, serta diawasi oleh Bawaslu dan jajarannya. Esensi dari rule application adalah memastikan bahwa semua tahapan berjalan sesuai regulasi, tidak diskriminatif, dan menjunjung prinsip profesionalitas serta transparansi. Tantangan dalam pelaksanaan ini seringkali melibatkan masalah teknis, keterbatasan sumber daya manusia, serta potensi intervensi politik lokal. Jika fungsi ini gagal dilaksanakan dengan integritas, maka pemilu dapat dipertanyakan legitimasinya, meskipun aturannya telah disusun dengan baik. Dalam konteks tahapan seperti pemutakhiran data pemilih, fungsi ini mencakup proses cokolit, verifikasi faktual, sinkronisasi data, hingga publikasi DPS dan DPT. Ketepatan, akurasi, dan inklusivitas menjadi indikator keberhasilannya.

Ketiga, Rule Adjudication Function (Fungsi Penyelesaian Sengketa). Fungsi rule adjudication merujuk pada mekanisme penyelesaian sengketa dan penegakan hukum terkait proses dan hasil pemilu. Fungsi ini dijalankan oleh institusi seperti Bawaslu, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), dan Mahkamah Konstitusi. Adjudication mencakup proses menerima laporan pelanggaran, menginvestigasi, menyingkapkan pelanggaran administratif dan etika, serta mengadili perselisihan hasil pemilu. Fungsi ini memastikan bahwa bila terjadi kecurangan, pelanggaran hukum, atau ketidakadilan dalam pelaksanaan pemilu, terdapat jalur hukum yang adil dan tepercaya untuk mengembalikan keadilan elektoral. Dalam kerangka demokrasi, rule adjudication menjadi pilar untuk membangun kepercayaan publik, karena tanpa mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif, pemilu mudah dipersepsikan tidak adil dan memicu instabilitas politik. Selain itu, penyelesaian yang tidak netral atau berpihak hanya akan memperburuk delegitimasi hasil pemilu. Dalam tahapan pemutakhiran data, adjudication misalnya dilakukan ketika terjadi keberatan terhadap penetapan DPT, ketidakcocokan data pemilih, atau pelaporan dugaan pelanggaran administratif oleh petugas Pantarlih atau PPS.

Mozaffar dan Schedler juga menekankan pentingnya independensi institusional dalam pelaksanaan ketiga fungsi tersebut. Idealnya, masing-masing fungsi dijalankan oleh lembaga yang berbeda agar tidak terjadi konsentrasi kekuasaan dan potensi konflik kepentingan, dikatakan bahwa pemilu yang kredibel bukan hanya soal hasil, tetapi soal proses. *Electoral governance* yang baik berarti memastikan bahwa seluruh proses pemilu dari peraturan, pelaksanaan, hingga sengketa dijalankan secara transparan, profesional, dan bertanggung jawab.

2.3 Kerangka Pikir

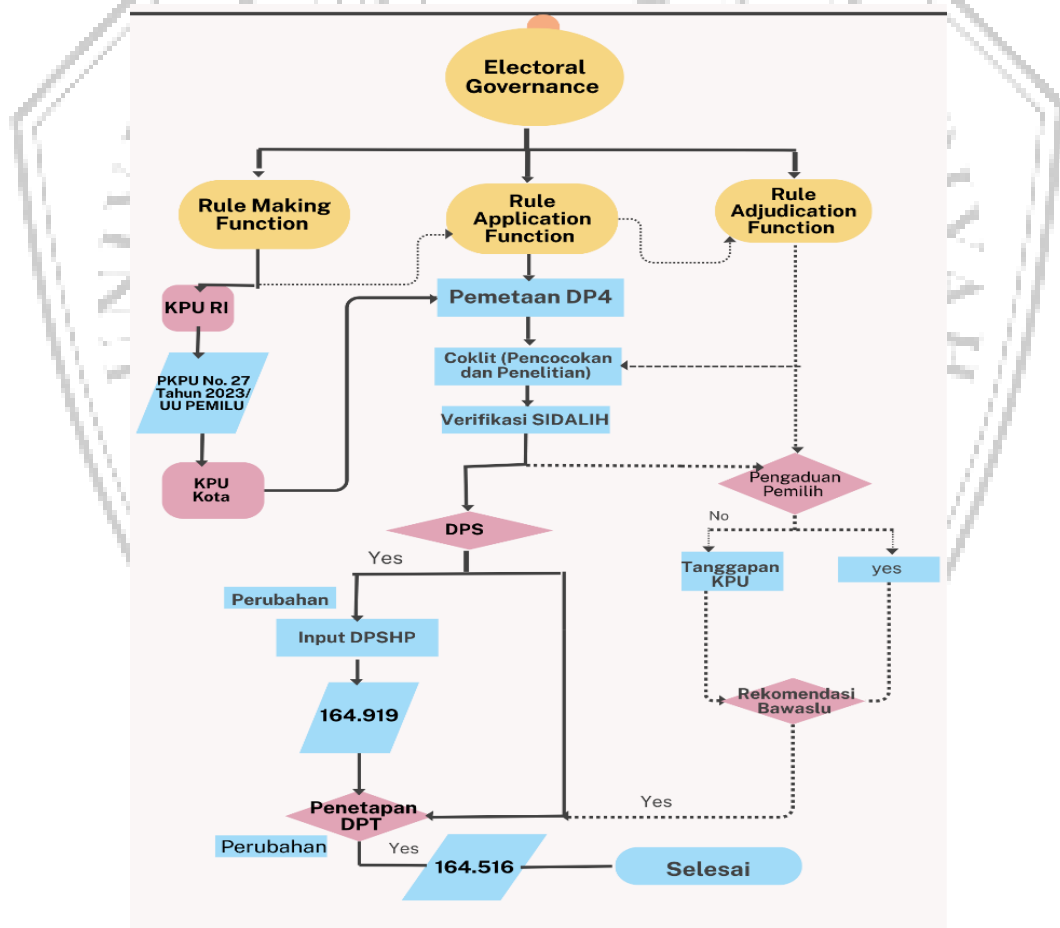
Pada riset ini peneliti membuat kerangka baru, yakni kerangka pikir terkait alur dari pemutakhiran data berdasarkan dari teori *electoral governance*. Kerangka pikir pada kajian ini merujuk pada teori tata kelola pemilu (*electoral governance*) yang dikembangkan oleh Mozaffar dan Schedler (2002), yang membagi tata kelola pemilu ke dalam tiga fungsi utama: *rule making*, *rule application*, dan *rule adjudication*. Ketiga fungsi ini menggambarkan pembagian peran institusional dalam menyelenggarakan pemilu yang demokratis dan berintegritas. Fungsi *rule making* merujuk pada proses perumusan norma dan regulasi pemilu; *rule application* merujuk pada pelaksanaan teknis di lapangan; sedangkan *rule adjudication* menyangkut penyelesaian sengketa dan pelanggaran selama proses pemilu (Golonggom & et al, 2016).

Dalam konteks tahapan pembaharuan data pemilih, Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai aktor utama menjalankan fungsi *rule making* dengan menyusun regulasi teknis berdasarkan Undang-Undang No. 7 Tahun 2017, PKPU Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Sistem Informasi Data Pemilih serta PKPU no 27 Tahun 2023 perubahan (Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2023). Regulasi ini menjadi dasar kerja bagi penyelenggara pemilu di tingkat bawah. Selanjutnya, dalam fungsi *rule application*, Pantarlih sebagai ujung tombak di lapangan melaksanakan pencocokan dan penelitian (coklit) data pemilih berdasarkan domisili. Hasilnya kemudian diverifikasi dan direkapitulasi oleh PPS dalam

beberapa tahapan, yakni DPHP, DPS, dan DPSHP hingga DPT. PPK bertugas mengawasi dan memfasilitasi pelaksanaan rekapitulasi di tingkat kecamatan serta menyampaikan laporan kepada KPU kabupaten/kota. KPU sendiri memimpin koordinasi dan pengendalian antar tingkatan hingga penetapan Daftar Pemilih Tetap (DPT).

Kajian teori kerangka pikir yang telah disesuaikan dengan rujukan dari Mozaffar dan Schedler, dua tokoh penting dalam kajian tata kelola pemilu, dimana peneliti juga menggunakan bahan rujukan dari penelitian terdahulu guna membuat referensi kerangka pikir hasil olahan peneliti. Berikut cara kerja kerangka pikir hasil olahan menurut teori *electoral governance* yang kemudian diadopsi oleh peneliti :

Gambar 2 1 Hasil Kerangka Pikir



Sumber : Hasil olahan peneliti

Visualisasi diatas merupakan penjabaran secara detail dari flow chart dalam kerangka teori Electoral Governance oleh Mozaffar dan Schedler, yang membagi

tata kelola pemilu menjadi tiga fungsi utama: Rule Making Function, Rule Application Function, dan Rule Adjudication Function. Penjabaran Kerangka *Electoral Governance* dalam Tahapan Pemutakhiran Data Pemilih, sebagaimana dikemukakan oleh Mozaffar dan Schedler membagi tata kelola pemilu ke dalam tiga fungsi utama, yakni pembentukan aturan (rule making), penerapan aturan (rule application), dan penyelesaian sengketa (rule adjudication). Ketiga fungsi ini saling berkesinambungan dan membentuk sistem tata kelola yang utuh dalam setiap tahapan pemilu, termasuk dalam proses pemutakhiran data pemilih.

Pertama, *Rule Making Function* (Fungsi Pembentukan Aturan). Fungsi ini merupakan proses pembentukan dasar hukum dan regulasi yang mengatur seluruh pelaksanaan tahapan pemutakhiran data pemilih. Proses dimulai dari Undang-Undang Pemilu yang menjadi sumber hukum primer dalam penyelenggaraan pemilu, termasuk ketentuan mengenai pendataan pemilih. Selanjutnya, peraturan teknis diturunkan melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU), seperti PKPU No. 7 Tahun 2022 tentang Penyusunan Daftar Pemilih, serta PKPU No. 27 Tahun 2023 sebagai penyempurnaan pelaksanaan. Kedua PKPU ini mengatur secara rinci mekanisme, jadwal, tanggung jawab aktor, serta pengawasan dalam proses pemutakhiran data. Untuk mempermudah pelaksanaan teknis di lapangan, KPU juga menerbitkan Petunjuk Teknis (Juknis) yang menjabarkan langkah-langkah operasional, mulai dari proses Coklit, penggunaan formulir, hingga prosedur pelaporan data. Fungsi rule making ini menjadi fondasi normatif yang wajib dijalankan oleh seluruh jajaran penyelenggara pemilu. Tanpa aturan yang kuat dan operasional, tahapan pemutakhiran data akan rentan terhadap ketidaksesuaian prosedur serta kesalahan administratif.

Kedua, *Rule Application Function* (Fungsi Penerapan Aturan). Setelah aturan dibentuk, fungsi kedua adalah penerapan langsung aturan tersebut oleh aktor teknis di lapangan. Dalam konteks ini, Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (Pantarlih) menjalankan proses Coklit (Pencocokan dan Penelitian) terhadap data pemilih secara langsung dari rumah ke rumah, dengan memanfaatkan formulir serta aplikasi digital E-Coklit. Penggunaan teknologi ini tidak hanya mempercepat proses verifikasi data, tetapi juga menjadi instrumen akuntabilitas dan pelaporan

berbasis real-time. Selain kerja Pantarlih, tahapan ini mencakup proses validasi hasil Coklit menjadi Daftar Pemilih Sementara (DPS), yang selanjutnya diperbaiki dan ditetapkan menjadi Daftar Pemilih Tetap (DPT).

Seluruh tahapan tersebut merujuk langsung pada aturan normatif dari fungsi rule making. Dengan kata lain, rule application berperan sebagai mekanisme implementasi teknis yang konkret terhadap kerangka regulatif yang sudah ditetapkan sebelumnya. Setelah proses penetapan DPT selesai, KPU dan seluruh badan ad hoc melakukan evaluasi menyeluruh terhadap pelaksanaan tahapan pemutakhiran data pemilih. Evaluasi ini mencakup aspek teknis, administratif, serta partisipasi masyarakat. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi kelemahan dan menemukan solusi untuk perbaikan dalam pelaksanaan pemilu berikutnya. Evaluasi ini menjadi penting agar sistem penyusunan daftar pemilih benar-benar mencerminkan prinsip demokratis, inklusif, partisipatif, dan transparan. Kegiatan ini juga menjadi refleksi atas komitmen penyelenggara pemilu dalam menjaga integritas dan akurasi data pemilih sebagai fondasi utama dari pemilu yang jujur dan adil (Levine & Al, 2023).

Ketiga, *Rule Adjudication Function* (Fungsi Penyelesaian Sengketa). Fungsi ketiga dalam tata kelola elektoral berperan untuk menyelesaikan potensi konflik, laporan, atau pengaduan masyarakat terkait proses pemutakhiran data. Dalam praktiknya, pemilih dapat mengajukan pengaduan apabila merasa tidak terdaftar, datanya keliru, atau mengalami kendala administrasi dalam proses pendataan. Pengaduan ini ditindaklanjuti oleh KPU sebagai penyelenggara teknis, baik melalui verifikasi ulang maupun klarifikasi secara administratif. Fungsi rule adjudication dijalankan oleh KPU dalam bentuk mekanisme penyelesaian pelanggaran kode etik apabila ditemukan permasalahan selama proses pemutakhiran data. Proses ini ditutup dengan evaluasi kelembagaan, sebagai bagian dari refleksi terhadap efektivitas dan integritas pelaksanaan pemutakhiran data.

Selanjutnya, Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu memiliki kewenangan untuk memberikan rekomendasi perbaikan apabila ditemukan pelanggaran, kecurangan, atau ketidaksesuaian prosedur selama tahapan pemutakhiran data. Dalam flow chart, rekomendasi dari Bawaslu menjadi bagian

akhir dari fungsi adjudication yang bersifat mengoreksi hasil dan memperkuat integritas daftar pemilih. Fungsi rule adjudication ini menjadi mekanisme kontrol dan pengawasan untuk menjaga kualitas tahapan, serta menjamin hak konstitusional warga untuk memilih secara adil dan setara. Dengan menggunakan pendekatan teoritis dari Mozaffar dan Schedler, kerangka pikir ini menekankan bahwa keberhasilan pemutakhiran data pemilih tidak hanya ditentukan oleh prosedur administratif, tetapi juga oleh kapasitas tata kelola lembaga pemilu dalam menjalankan fungsi regulatif, operasional, dan pengawasan secara konsisten dan terintegrasi (Allpress & Rangsidek, 2020).

Ketiga fungsi dalam teori *electoral governance* di atas saling berkaitan dan berkontribusi langsung terhadap keberhasilan tahapan pemutakhiran data pemilih. Aturan yang dirumuskan dalam *rule making* menjadi acuan utama dalam pelaksanaan teknis oleh aktor lapangan (*rule application*), yang pada gilirannya harus terbuka terhadap pengawasan, koreksi, dan sengketa yang diselesaikan melalui mekanisme *rule adjudication*. Dengan demikian, pemutakhiran data pemilih bukan sekadar proses administratif, tetapi bagian integral dari sistem tata kelola pemilu yang menjamin integritas dan legitimasi hasil pemilu.

Penjabaran kerangka teori *Electoral Governance* oleh Mozaffar dan Schedler dalam konteks pemutakhiran data pemilih menunjukkan bahwa tata kelola pemilu bukanlah sekadar rangkaian administratif, tetapi merupakan sistem yang kompleks dan terstruktur berdasarkan tiga pilar utama: Rule Making, Rule Application, dan Rule Adjudication. Ketiga fungsi ini membentuk suatu siklus kebijakan dan pengawasan yang saling mendukung dan memperkuat. Dalam praktiknya, proses pemutakhiran data pemilih dimulai dari penyusunan aturan melalui Undang-Undang Pemilu dan peraturan teknis (PKPU dan Juknis), kemudian diimplementasikan secara teknis oleh aktor seperti Pantarlih dan penyelenggara ad hoc melalui kegiatan Coklit dan validasi DPS–DPT, serta dikawal melalui pengawasan partisipatif dan mekanisme pengaduan yang ditangani oleh KPU dan Bawaslu.

Alur ini menegaskan bahwa kualitas daftar pemilih sangat bergantung pada keselarasan antara regulasi yang jelas, pelaksanaan yang akuntabel, dan

pengawasan yang responsif. Pendekatan ini tidak hanya menunjukkan keterpaduan kelembagaan, tetapi juga mencerminkan prinsip *electoral integrity*, yaitu penyelenggaraan pemilu yang menjunjung asas keadilan, keterbukaan, dan akuntabilitas. Dengan kata lain, kerangka *electoral governance* memberikan pemahaman menyeluruh bahwa keberhasilan tahapan pemutakhiran data pemilih adalah hasil dari integrasi fungsi normatif, teknis, dan korektif secara simultan, yang apabila berjalan konsisten, akan memperkuat legitimasi hasil pemilu serta kepercayaan publik terhadap proses demokrasi elektoral.

Secara menyeluruh, diskusi ini membuktikan bahwa pemutakhiran data pemilih bukan sekadar kegiatan teknis pencocokan data, melainkan bagian dari praktik tata kelola pemilu yang kompleks dan berlapis. Teori *Electoral Governance* menyediakan perspektif analitis yang tepat untuk mengkaji sejauh mana regulasi, implementasi, dan pengawasan berjalan secara terkoordinasi dan bertanggung jawab. Dalam konteks Pemilu Serentak 2024 di Kota Batu, model kerja lintas aktor (KPU, Pantarlih dan Bawaslu) sebagaimana tergambar dalam bagan tersebut memperlihatkan bentuk tata kelola yang relatif terstruktur, di mana setiap unit memiliki kontribusi dalam menjaga transparansi, akurasi data, dan kepercayaan publik terhadap proses demokrasi. Oleh karena itu, kerangka ini sangat relevan untuk mengevaluasi kualitas pemutakhiran data pemilih sebagai bagian fundamental dari pemilu yang bebas, jujur, dan adil.