

Sandiwara Akuntabilitas: Ritualisme Administratif dalam Pengelolaan Banpol di Wilayah Kepulauan

Viqror Royyan Multazam Narahaubun, Hendrik Salmon, Julista Mustamu*

Universitas Pattimura, Indonesia

Email: royyannaro8@gmail.com, hendriksalmon13@gmail.com,

lithamustamu27@gmail.com*

Keywords:

*Administrative Ritualism;
Accountability;
Transparency;
Island Region*

Abstract

This research examines the gap between formal and substantive accountability and between procedural and substantive transparency, using Maluku Province as the locus an archipelagic region with 93% sea area where operational costs are inherently higher. A juridical-empirical approach was employed: in-depth interviews with 7 political parties (DPW/DPD) and 2 Kesbangpol officials; Likert-scale (1–5) questionnaires analysed with Analytical Hierarchy Process (AHP); and document analysis of BPK audit reports and Bappenas FGD materials. The study identifies three principal findings. First, accountability achieved is merely formal-procedural (highest scores on reporting compliance P2=4.44 and audit readiness P9=4.56), while internal oversight is critically weak (P3=3.78) constituting administrative ritualism: compliance without substance (Power, 1997). Second, procedural transparency reaches 100% (all parties report to Kesbangpol) but substantive transparency is 0% (no proactive public disclosure); the argument that "Banpol value is too small" lacks legal basis under Law No. 17/2003 on State Finance. Third, a structural budget deficit (operational costs IDR 300–360 million/year vs Banpol IDR 100–200 million/year) drives five systemic pathologies: budget deficit, low HR capacity, normative ambiguity (definition of political education), non-integrated supervision (Kesbangpol, BPK, KPU), and ineffective sanctions. This vicious cycle requires simultaneous intervention: revising PP 1/2018, strengthening integrated oversight (e-Banpol, spot checks), mandating proactive transparency, and reforming party internal governance. The novelty lies in empirical testing of the formal-substantive accountability gap in an archipelagic context, identification of administrative ritualism in political parties, and the application of AHP to compare party vs supervisor perceptions.

Kata Kunci:

*Ritualisme Administratif;
Akuntabilitas;
Transparansi;
Wilayah Kepulauan*

Abstrak

Studi ini meneliti kesenjangan antara akuntabilitas formal dan substantif serta antara transparansi prosedural dan substantif, dengan menggunakan Provinsi Maluku sebagai lokasi penelitian, yaitu wilayah kepulauan dengan 93% wilayah laut di mana biaya operasional secara inheren lebih tinggi. Pendekatan yuridis-empiris digunakan: wawancara mendalam dengan 7 partai politik (DPW/DPD) dan 2 pejabat Kesbangpol; kuesioner skala Likert (1–5) yang dianalisis dengan Analytical Hierarchy Process (AHP); dan analisis dokumen laporan audit BPK dan materi FGD Bappenas. Studi ini mengidentifikasi tiga temuan utama. Pertama, akuntabilitas yang dicapai hanya bersifat formal-prosedural (skor tertinggi pada kepatuhan pelaporan P2=4,44 dan kesiapan audit P9=4,56), sementara pengawasan internal sangat lemah (P3=3,78) yang merupakan ritualisme administratif: kepatuhan tanpa substansi

(Power, 1997). Kedua, transparansi prosedural mencapai 100% (semua pihak melapor ke Kesbangpol) tetapi transparansi substantif adalah 0% (tidak ada pengungkapan publik proaktif); argumen bahwa "nilai Banpol terlalu kecil" tidak memiliki dasar hukum berdasarkan Undang-Undang No. 17/2003 tentang Keuangan Negara. Ketiga, defisit anggaran struktural (biaya operasional Rp 300–360 juta/tahun dibandingkan dengan Banpol Rp 100–200 juta/tahun) mendorong lima patologi sistemik: defisit anggaran, kapasitas SDM yang rendah, ambiguitas normatif (definisi pendidikan politik), pengawasan yang tidak terintegrasi (Kesbangpol, BPK, KPU), dan sanksi yang tidak efektif. Siklus buruk ini membutuhkan intervensi simultan: merevisi PP 1/2018, memperkuat pengawasan terintegrasi (e-Banpol, pemeriksaan mendadak), mewajibkan transparansi proaktif, dan mereformasi tata kelola internal partai. Kebaruan dari penelitian ini terletak pada pengujian empiris kesenjangan akuntabilitas formal-substantif dalam konteks kepulauan, identifikasi ritualisme administratif dalam partai politik, dan penerapan AHP untuk membandingkan persepsi partai versus pengawas.

PENDAHULUAN

Negara hukum bukanlah sekadar slogan konstitusional. Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menegaskan supremasi hukum yang bermakna bahwa setiap penggunaan dana public termasuk bantuan keuangan partai politik (Banpol) harus dipertanggungjawabkan secara akuntabel dan transparan. Amanat konstitusional ini dioperasionalisasikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Bantuan Keuangan kepada Partai Politik, yang mengatur alokasi Banpol: sekurang-kurangnya 60% untuk pendidikan politik dan paling banyak 40% untuk operasional sekretariat (Pasal 9). Kewajiban pelaporan diatur dalam Pasal 14–16, termasuk sanksi administratif berupa penundaan bantuan bagi partai yang terlambat menyerahkan laporan pertanggungjawaban (LPJ).

Berkebalikan dari hal tersebut fakta di lapangan berbicara lain. Kepercayaan publik terhadap partai politik hanya berada pada angka 47% (Indikator Politik Indonesia, 2024) suatu krisis legitimasi yang mengindikasikan kegagalan struktural dalam tata kelola partai. Akses publik terhadap laporan keuangan partai nyaris tidak ada, dan sebagian besar partai belum melaporkan keuangannya secara memadai (Transparency International Indonesia, 2025). Laporan BRIN (2024) menunjukkan indeks pelembagaan partai berada pada kategori sedang, dengan kelemahan utama pada mekanisme akuntabilitas internal. Temuan BPK pun didominasi oleh pelanggaran administratif—keterlambatan dan ketidaklengkapan dokumen—bukan penyimpangan substantif. Kondisi ini mengindikasikan kepatuhan prosedural tanpa substansi, atau yang dalam khazanah ilmu administrasi publik dikenal sebagai ritualisme administratif (Power, 1997) dan (Aleksowska & Schillemans, 2022).

Kesenjangan antara norma dan praktik semakin lebar ketika dikaitkan dengan karakteristik Indonesia sebagai negara kepulauan (archipelagic state). Provinsi Maluku, dengan 93% wilayah laut, menghadapi biaya operasional partai yang secara signifikan lebih tinggi dibandingkan daerah daratan (BPS, 2023; Risamasu & Salmon, 2024). Namun formula Banpol dalam PP 1/2018 bersifat seragam secara nasional, tidak mempertimbangkan indeks geografis, kemahalan konstruksi, maupun konektivitas antarpulau. Lebih jauh, nilai Banpol per suara di daerah diatur melalui Peraturan Gubernur/Kepala Daerah (Pergub/Perkada), bukan Peraturan Daerah (Perda) sebuah cacat hierarki regulasi yang berpotensi melanggar asas *lex superior*

derogat legi inferiori sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Apabila melihat lebih luas kepada regulasi yang ada, ketiadaan transparansi substantif bukan sekadar pelanggaran prosedural, melainkan ancaman terhadap kepercayaan institusional. OECD (2024) dalam survei terbarunya menegaskan bahwa transparansi pemerintahan dan mekanisme pertanggungjawaban yang andal merupakan prasyarat utama bagi kepercayaan publik terhadap institusi demokrasi. Sementara itu, Papadopoulos (2023) berargumen bahwa akuntabilitas yang efektif mensyaratkan tidak hanya keberadaan mekanisme formal, tetapi juga kapasitas aktor publik untuk memenuhi standar substantifnya.

Penelitian ini bertolak dari dua rumusan masalah pokok: (1) Apakah pengelolaan partai politik di Indonesia telah sesuai dengan prinsip akuntabilitas substantif dan transparansi aktif? dan (2) Bagaimana pertanggungjawaban Banpol di tingkat daerah kepulauan? Keberuan penelitian ini terletak pada: (a) pengujian empiris distingsi antara akuntabilitas formal vs substantif dalam konteks partai politik; (b) identifikasi ritualisme administratif sebagai konsekuensi desain regulasi yang timpang; (c) penggunaan AHP untuk membandingkan persepsi partai vis-à-vis pengawas; (d) pengaitan defisit struktural anggaran dengan lima patologi sistemik; dan (e) kritik terhadap hierarki regulasi di daerah kepulauan.

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengukur kesenjangan antara akuntabilitas formal-prosedural dengan akuntabilitas substantif serta antara transparansi prosedural dengan transparansi aktif dalam pengelolaan Banpol di Provinsi Maluku sebagai wilayah kepulauan, mengidentifikasi dan memetakan faktor-faktor sistemik yang menyebabkan terjadinya ritualisme administratif, defisit struktural anggaran, dan lemahnya pengawasan internal partai, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang bersifat simultan dan terintegrasi untuk mengatasi lima patologi sistemik dalam tata kelola Banpol di daerah kepulauan. Manfaat penelitian ini dibedakan menjadi dua aspek, yaitu teoretis dan praktis. Secara teoretis, penelitian ini memperkaya khazanah ilmu hukum dan administrasi publik dengan menguji secara empiris distingsi antara akuntabilitas formal versus substantif dalam konteks pendanaan partai politik di wilayah kepulauan, serta mengembangkan konsep ritualisme administratif pada ranah tata kelola partai. Selain itu, penelitian ini juga memberikan kontribusi pada teori akuntabilitas multi-forum dengan mengidentifikasi adanya *multiple accountabilities disorder* dalam pengawasan Banpol. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah pusat dalam merevisi peraturan terkait bantuan keuangan partai politik agar mengakomodasi indeks geografis dan biaya konektivitas, bagi pemerintah daerah dalam menyusun peraturan daerah yang sesuai hierarki regulasi, bagi partai politik dalam membangun mekanisme pengawasan internal yang substantif, serta bagi masyarakat dan peneliti selanjutnya sebagai bahan advokasi dan studi banding di wilayah kepulauan lainnya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe yuridis-empiris (*law in action*) yang meneliti efektivitas hukum dalam praktik nyata (Marzuki, 2017; Irwansyah, 2021). Lokasi dipilih secara purposive: Provinsi Maluku, dengan pertimbangan bahwa provinsi kepulauan memiliki karakteristik geografis yang secara langsung memengaruhi biaya operasional partai politik dan

mencerminkan tantangan struktural yang tidak tertangkap dalam penelitian berbasis daratan (Risamasu & Salmon, 2024). Penelitian lapangan dilaksanakan pada Maret–Mei 2026.

Data primer dikumpulkan melalui dua teknik. Pertama, wawancara mendalam semi-terstruktur terhadap 7 (tujuh) informan partai politik—masing-masing dari PDI Perjuangan, Golkar, PKS, Gerindra, PKB, Demokrat, dan NasDem—di tingkat DPW/DPD, serta 2 (dua) pejabat Kesbangpol Provinsi Maluku (Sekretaris dan Kepala Sub-Bagian Banpol). Seluruh wawancara direkam dan ditranskripsikan secara verbatim. Kedua, kuesioner berskala Likert (1–5) disebarikan kepada 6 (enam) pengurus partai dan 4 (empat) pejabat Kesbangpol. Kuesioner dirancang untuk mengukur persepsi terhadap tiga sub-dimensi: akuntabilitas internal (P2, P3, P5), kepatuhan regulasi (P6, P7, P8), dan kapasitas administratif (P4). Data kuesioner dianalisis menggunakan Analytical Hierarchy Process (AHP) (Saaty, 1980; Saaty & Vargas, 2012) guna menghasilkan bobot prioritas dan indeks integritas keuangan partai. Uji konsistensi menunjukkan Consistency Ratio (CR) < 0,10, sehingga matriks dinyatakan valid.

Data sekunder meliputi: Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK Perwakilan Provinsi Maluku Tahun Anggaran 2024 (Nomor: 1.a/HP.BPOL/XIX.AMB/05/2025, 1.b/..., 1.d/...); materi Focus Group Discussion (FGD) "Penguatan Tata Kelola Partai Politik" yang diselenggarakan Kementerian PPN/Bappenas (16 Juni 2025); serta laporan kelembagaan dari BRIN (2024), Transparency International Indonesia (2025), dan BPS (2023).

Keabsahan data dijamin melalui triangulasi sumber (partai, Kesbangpol, BPK) dan triangulasi teknik (wawancara, kuesioner, dokumen) (Denzin & Lincoln, 2017; Patton, 2015). Analisis data dilakukan secara deskriptif-kualitatif dengan tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan berdasarkan kerangka Miles, Huberman & Saldaña (2014).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Akuntabilitas: Formal Tinggi, Substantif Lemah

Berdasarkan hasil analisis AHP, skor indikator akuntabilitas tertinggi adalah kesiapan diaudit (P9 = 4,56) dan kepatuhan pelaporan (P2 = 4,44). Partai politik secara umum mampu memenuhi kewajiban pelaporan administratif kepada Kesbangpol sesuai Pasal 14 PP 1/2018. PDI Perjuangan bahkan menerapkan standar akuntansi PSAK 45 dengan empat laporan keuangan (neraca, arus kas, penyusutan aset, dan buku kas per kegiatan). PKS secara konsisten menjalankan evaluasi kolektif berjenjang melalui Badan Pengurus Harian (BPH).

Tabel 1. Rekapitulasi Skor AHP Indikator Akuntabilitas Banpol

Indikator	Kode	Rata-rata Skor	Kategori
Kepatuhan Pelaporan	P2	4,44	Tinggi
Tertib Laporan	P4	4,44	Tinggi
Kesiapan Diaudit	P9	4,56	Sangat Tinggi
Kepatuhan Regulasi	P6	4,22	Tinggi
Ketepatan Alokasi	P7	4,11	Tinggi
Dokumentasi Pengeluaran	P8	4,00	Tinggi
Kapasitas Administratif	P5	3,89	Cukup
Kapasitas SDM	P4b	3,85	Cukup
Pengawasan Internal	P3	3,78	Lemah

Sumber: Data kuesioner AHP penelitian lapangan, 2026 (CR < 0,10)

Meninjau dari segi pengawasan internal (P3) hanya mencapai skor 3,78 terendah di antara sembilan indikator yang diuji. Temuan wawancara mendalam memperkuat disparitas ini: PDI Perjuangan dan PKS memiliki mekanisme formal pengawasan (Bidang Kehormatan, BPH), tetapi PKB, NasDem, dan Perindo tidak memiliki mekanisme pengawasan internal yang secara spesifik menasar Banpol. Mereka bergantung sepenuhnya pada audit BPK yang hanya berlangsung sekali dalam setahun. Kesenjangan ini merupakan manifestasi nyata dari ritualisme administratif (Power, 1997): organisasi menekankan kepatuhan prosedural sebagai pengganti bukan pelengkap akuntabilitas substantif.

Melihat dari perspektif Aleksovska & Schillemans (2022), kondisi ini mencerminkan konflik tuntutan akuntabilitas: partai memenuhi forum akuntabilitas formal (Kesbangpol, BPK) tetapi mengabaikan akuntabilitas substantif kepada publik dan konstituen. Overman (2022) menyebutnya sebagai "felt accountability gap" di mana aktor publik merasakan tekanan akuntabilitas dari forum resmi tetapi tidak merasakan tekanan serupa dari publik sebagai pemegang kedaulatan.

Disparitas kapasitas antar-partai juga sangat tajam. Dari spektrum tertinggi PDI Perjuangan dengan PSAK 45, tim akuntansi profesional, dan standar harga internal hingga terendah, yakni PKB yang mencampur rekening Banpol dengan dana pribadi pengurus, serta Perindo yang kehilangan seluruh dokumentasi akibat transisi kepengurusan tanpa mekanisme serah terima. Faktor determinannya adalah: tingkat kepengurusan (DPW provinsi lebih terstruktur dari DPD kota), usia dan kematangan organisasi partai, serta ketersediaan sumber daya finansial mandiri. Kesbangpol (IK-01) menegaskan bahwa kendala utama bersifat administrative keterlambatan dan ketidaklengkapan dokumen bukan penyimpangan substantif. Ironinya, ketertiban formal tidak identik dengan ketertiban substantif; keduanya adalah dimensi yang berbeda namun kerap dipertukarkan dalam praktik pengawasan.

Transparansi: Prosedural 100%, Substantif 0%

Temuan paling mencengangkan dari penelitian ini adalah kontras yang absolut: 100% partai menyampaikan LPJ kepada Kesbangpol (transparansi prosedural), tetapi 0% yang mempublikasikan laporan Banpol secara proaktif kepada publik melalui situs web, media sosial, atau kanal publik manapun. PDI Perjuangan mengaku memiliki rencana aplikasi open management, namun hingga penelitian dirampungkan belum terealisasi. PKB dan Demokrat berargumen bahwa "nilai Banpol terlalu kecil sehingga publikasi tidak diperlukan."

Argumentasi tersebut tidak memiliki pijakan yuridis. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menganut prinsip akuntabilitas publik yang universal tidak membedakan besaran dana. Nilai kecil tidak meniadakan kewajiban pertanggungjawaban, melainkan justru menegaskan bahwa prinsip hukum berlaku tanpa terkecuali. Bahkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK yang secara formal berstatus dokumen publik pun tidak disosialisasikan. Sebagaimana dinyatakan oleh IK-02: "setelah LHP keluar, kami terima, partai terima, itu saja, tidak ada mekanisme sosialisasi ke publik."

Kondisi ini bertentangan langsung dengan prinsip transparansi aktif dalam kerangka *good governance* (OECD, 2024; Transparency International, 2024) serta melanggar semangat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Transparansi yang hanya berhenti pada pelaporan kepada otoritas adalah transparansi pasif bukan demokratis. Papadopoulos (2023) berargumen bahwa dalam sistem demokrasi representatif yang sehat, akuntabilitas harus beroperasi secara vertikal (kepada pemilih) dan horizontal

(kepada lembaga pengawas) secara simultan. Ketiadaan keterbukaan informasi publik terbukti memperkuat institutional distrust dan menggerus legitimasi partai politik sebagaimana tercermin dalam survei Indikator Politik Indonesia (2024) yang menemukan kepercayaan publik ke partai hanya 47%.

Defisit Struktural Anggaran dan Lima Patologi Sistemik

Hampir seluruh partai yang diwawancarai mengakui bahwa Banpol tidak mencukupi kebutuhan operasional riil. NasDem (IP-07) menyatakan bahwa Banpol hanya cukup untuk membayar listrik dan internet; sisanya harus ditambah dari iuran anggota fraksi atau donatur. Biaya operasional DPD di Ambon mencapai Rp25–30 juta per bulan (Rp300–360 juta per tahun), sementara Banpol partai menengah hanya berkisar Rp100–200 juta per tahun—menciptakan defisit struktural minimal Rp100–260 juta per tahun. Data BPS (2023) tentang Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) dan Indeks Kesulitan Geografis (IKG) menempatkan Maluku pada kategori tinggi, yang seharusnya menjadi dasar penyesuaian formula Banpol namun diabaikan dalam PP 1/2018 yang seragam nasional.

Defisit ini memicu tiga implikasi serius terhadap integritas tata kelola: (1) pencampuran dana (terjadi pada PKB); (2) misklasifikasi pengeluaran operasional sebagai "pendidikan politik"—Demokrat secara eksplisit mengklaim konsolidasi partai sebagai bagian dari pendidikan politik; dan (3) pelemahan daya deterens sanksi Pasal 16 PP 1/2018. Dalam kerangka deterrence theory (Becker, 1968; Kyei-Poakwah et al., 2024), expected cost of sanction menjadi lebih kecil daripada expected benefit of violation sehingga partai secara rasional lebih memilih melanggar daripada patuh secara substantif.

Penelitian ini mengidentifikasi lima patologi sistemik yang saling memperkuat dan membentuk putaran disfungsional:

(1) Defisit Struktural Anggaran

Formula Banpol berbasis suara pemilu yang seragam nasional menciptakan insentif untuk pencampuran dana dan misklasifikasi pengeluaran. Formula ini secara struktural mengabaikan karakteristik geografi kepulauan dan biaya konektivitas yang lebih tinggi.

(2) Kapasitas SDM yang Rendah

Hanya PDI Perjuangan yang memiliki tim akuntansi profesional. Partai lain mengandalkan bendahara non-profesional dengan beban kerja ganda, menghasilkan LPJ berkualitas rendah secara sistemis dan administrative lag yang parah saat pergantian kepengurusan.

(3) Ambiguitas Normatif

PP 1/2018 tidak memberikan definisi operasional "pendidikan politik" yang terukur. Akibatnya, partai dapat mengklaim kegiatan apapun sebagai pendidikan politik, sementara Kesbangpol tidak memiliki kewenangan audit substantif untuk memverifikasi. Ini adalah legal ambiguity yang dimanfaatkan secara strategis oleh aktor-aktor yang berkepentingan (Edelman, 1992).

(4) Pengawasan Tidak Terintegrasi

Kesbangpol melakukan verifikasi administratif semata; BPK mengaudit setahun sekali dengan berbasis self-reporting; KPU menerima laporan tanpa mekanisme tindak lanjut. Masing-masing lembaga memiliki blind spot temporal dan materiil yang berbeda, sehingga secara kolektif menciptakan apa yang oleh Aleksovska & Schillemans (2022)

dan Koppell (2005) disebut sebagai multiple accountabilities disorder—banyak forum akuntabilitas yang menghasilkan tidak ada yang benar-benar akuntabel.

(5) Sanksi yang Inefektif

Sanksi penundaan Banpol tidak memiliki daya deterens karena nilai Banpol lebih kecil dari defisit yang harus ditutup partai. Konsistensi penerapan juga sangat rendah: Demokrat meragukan sanksi pernah diterapkan, NasDem mempertanyakan relevansinya, meskipun Golkar dan Berkarya pernah dikenai sanksi (masing-masing 1–3 tahun dan 4 tahun). Kesenjangan persepsi-realita ini merusak prinsip equality before the law.

Kelima patologi ini tidak dapat diputus melalui reformasi parsial pada satu titik saja. Diperlukan intervensi simultan yang mencakup dimensi regulasi, kelembagaan, kapasitas, dan budaya partai. International IDEA (2025) dalam laporan terbaru bertajuk *Combating Corruption in Political Finance* menegaskan bahwa efektivitas regulasi pendanaan partai mensyaratkan keterpaduan antara transparansi, pengawasan independen, dan mekanisme sanksi yang proporsional.

Hierarki Regulasi: Pergub/Perkada sebagai Sumber Cacat Konstitusional

Temuan lain yang tidak kalah krusial adalah disparitas nilai Banpol per suara antar daerah yang diatur melalui Pergub/Perkada, bukan Perda. Di Provinsi Maluku, nilai Banpol per suara hanya sekitar Rp1.000, sementara di Kabupaten Seram Bagian Barat (SBB) mencapai Rp10.000. Kesenjangan ini muncul karena PP 1/2018 tidak menetapkan batas minimal maupun maksimal, sehingga penentuannya diserahkan sepenuhnya kepada kepala daerah.

Melihat dalam hierarki peraturan perundang-undangan (UU No. 12/2011), PP adalah aturan pelaksana undang-undang, sedangkan Pergub/Perkada berada di bawah PP. Seharusnya turunan PP di tingkat daerah berbentuk Perda yang melibatkan DPRD sebagai mekanisme checks and balances, bukan Pergub yang merupakan produk kewenangan eksekutif sepihak. Praktik ini melanggar asas *lex superior derogat legi inferiori* dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) yang signifikan. Lebih dari itu, kondisi ini memperkuat defisit struktural karena daerah dengan kemampuan fiskal rendah cenderung menetapkan nilai Banpol yang sangat kecil, memperparah kesenjangan kapasitas tata kelola partai antar-daerah (Risamasu & Salmon, 2024).

KESIMPULAN

Negara hukum demokratis tidak cukup dengan *rechtsstaat* formell pemenuhan prosedur semata. Yang dibutuhkan adalah *materielle rechtsstaat*: akuntabilitas substantif dan transparansi aktif. Penelitian ini membuktikan bahwa pengelolaan bantuan keuangan partai politik di Provinsi Maluku hanya mencapai akuntabilitas formal-prosedural dan transparansi prosedural, namun gagal memenuhi standar akuntabilitas substantif dan transparansi aktif. Bukti empirisnya meliputi: (i) ritualisme administrative partai pandai melapor (skor P2=4,44; P4=4,44; P9=4,56) namun lemah dalam pengawasan internal (P3=3,78) dan tidak pernah membuka informasi secara sukarela kepada publik; (ii) gap absolut 100% vs 0% dalam transparansi prosedural vs substantif; (iii) defisit struktural anggaran Rp100–260 juta/tahun yang memicu lima patologi sistemik yang saling mengunci; dan (iv) cacat hierarki regulasi karena penggunaan Pergub/Perkada yang melanggar asas *lex superior*.

Sanksi administratif Pasal 16 PP 1/2018 tidak memiliki daya deterrens karena nilai Banpol lebih kecil dari defisit yang harus ditutup partai. Audit BPK mandek pada verifikasi dokumentatif karena ketiadaan definisi operasional "pendidikan politik." Pengawasan multi-lapis (Kesbangpol, BPK, KPU) tidak terintegrasi dan masing-masing memiliki blind spot yang saling menutupi satu sama lain. Menjawab rumusan masalah yang diajukan: pengelolaan partai politik belum sesuai dengan prinsip akuntabilitas substantif dan transparansi aktif, serta pertanggungjawaban Banpol bersifat prosedural dan tidak efektif secara substantif.

Transformasi menuju akuntabilitas substantif membutuhkan intervensi simultan pada seluruh akar penyebab. Rekomendasi kebijakan yang diajukan meliputi: (1) Revisi PP 1/2018, mencakup: (a) definisi operasional pendidikan politik yang terukur dan berbasis indikator; (b) formula bantuan adaptif berbasis indeks geografis (IKK, IKG, konektivitas antarpulau); (c) kewajiban publikasi laporan keuangan melalui portal e-Banpol (*active transparency*); dan (d) penguatan sanksi dengan denda proporsional dan pencabutan hak dalam pemilu. (2) Harmonisasi hierarki regulasi yang menegaskan bahwa turunan PP 1/2018 di daerah harus berbentuk Perda, bukan Pergub/Perkada. (3) Pengintegrasian pengawasan melalui platform e-Banpol, spot check lapangan berkoordinasi antara Kesbangpol-BPK-KPU, dan pelatihan berjenjang bagi bendahara partai. (4) Reformasi tata kelola internal partai, termasuk pembentukan badan pengawas internal, pemisahan rekening Banpol secara struktural, dan penerapan kebijakan afirmatif alokasi 15–30% dana pendidikan politik untuk perempuan, pemuda, dan penyandang disabilitas. Keterbatasan penelitian: generalisasi terbatas pada Provinsi Maluku sebagai wilayah kepulauan dengan karakteristik spesifik. Diperlukan studi komparatif di provinsi dengan tipologi berbeda (daratan, perkotaan, perbatasan) untuk menguji universalitas temuan dan memperkuat validitas eksternal argumen yang diajukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aleksovska, M., & Schillemans, T. (2022). Dissecting multiple accountabilities: a problem of multiple forums or of conflicting demands? *Public Administration*, 100(3), 711–736.
- Aleksovska, M., Schillemans, T., & Grimmelikhuijsen, S. (2022). Management of Multiple Accountabilities Through Setting Priorities: Evidence from a Cross-National Conjoint Experiment. *Public Administration Review*, 82(1), 132–146.
- Badan Pemeriksa Keuangan RI Perwakilan Provinsi Maluku. (2025). Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pertanggungjawaban Bantuan Keuangan Partai Politik dari APBD TA 2024: Nomor 1.a/HP.BPOL/XIX.AMB/05/2025 (Partai Demokrat), 1.b/HP.BPOL/XIX.AMB/05/2025 (Partai Gerindra), 1.d/HP.BPOL/XIX.AMB/05/2025 (Partai NasDem).
- Becker, G.S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169–217.
- BPS. (2023). Indeks Kemahalan Konstruksi 2023. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BRIN. (2024). Indeks Pelembagaan Partai Politik Indonesia 2024. Jakarta: Badan Riset dan Inovasi Nasional.
- Denzin, N.K., & Lincoln, Y.S. (2017). *The SAGE Handbook of Qualitative Research* (5th ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Edelman, L.B. (1992). Legal Ambiguity and Symbolic Structures: Organizational Mediation of Civil Rights Law. *American Journal of Sociology*, 97(6), 1531–1576.

- Indikator Politik Indonesia. (2024). Kepercayaan Publik terhadap Lembaga Negara. Laporan Survei Nasional. Jakarta: IPI.
- International IDEA. (2025). Combatting Corruption in Political Finance: Global Trends, Challenges and Solutions. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Irwansyah. (2021). Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel. Yogyakarta: Mirra Buana Media.
- Kementerian PPN/Bappenas. (2025). Focus Group Discussion "Penguatan Tata Kelola Partai Politik" (Kumpulan Materi Paparan). Jakarta, 16 Juni 2025.
- Koppell, J.G.S. (2005). Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of "Multiple Accountabilities Disorder". *Public Administration Review*, 65(1), 94–108.
- Kuesioner AHP: Data mentah dan olahan AHP (file AHP_Final_Complete.xlsx, lembar DATA_MENTAH, BOBOT_AHP, SKOR_AGREGAT, KATEGORISASI), 2026.
- Kyei-Poakwah, K., Owusu-Mensah, I., & Poku Adu, E. (2024). Party Financing in Ghana: A Case for Regulated Elite Funding. *Journal of Asian and African Studies*. <https://doi.org/10.1177/00219096241303945>
- Marzuki, P.M. (2017). Penelitian Hukum (Edisi Revisi). Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Miles, M.B., Huberman, A.M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). Los Angeles: SAGE Publications.
- OECD. (2024). OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment. Paris: OECD Publishing.
- Overman, S. (2022). Toward a Public Administration Theory of Felt Accountability. *Public Administration Review*, 82(1), 114–127.
- Papadopoulos, Y. (2023). *Understanding Accountability in Democratic Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Patton, M.Q. (2015). *Qualitative Research & Evaluation Methods* (4th ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 36 Tahun 2018 (diubah dengan Permendagri 78/2020) tentang Tata Cara Penghitungan, Penganggaran, dan Tertib Administrasi Bantuan Keuangan Partai Politik.
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan kepada Partai Politik (LN 2018 No. 1, TLN No. 6177).
- Pérez-Durán, I. (2024). Twenty-Five Years of Accountability Research in Public Administration: Authorship, Themes, Methods, and Future Trends. *International Review of Administrative Sciences*, 90(3), 546–564.
- Power, M. (1997). *The Audit Society: Rituals of Verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Risamasu, F.J.M., & Salmon, H. (2024). Revisiting the Formula of Political Party Financial Assistance in Archipelagic Regions: A Case Study of Maluku. *Constitutional Review*, 10(2), 210–235.
- Saaty, T.L. (1980). *The Analytic Hierarchy Process*. New York: McGraw-Hill.
- Saaty, T.L., & Vargas, L.G. (2012). *Models, Methods, Concepts & Applications of the Analytic Hierarchy Process* (2nd ed.). Boston: Springer.
- Transparency International Indonesia. (2025). Laporan Transparansi Pendanaan Partai Politik di Indonesia. Jakarta: TII.

Transparency International. (2024). Standards for Political Finance Integrity. Berlin: Transparency International.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (LN 2011 No. 82, TLN No. 5234).

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (LN 2008 No. 61, TLN No. 4846).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (LN 2003 No. 47, TLN No. 4286).

Wawancara penelitian: Transkrip wawancara dengan 7 partai politik (PDI Perjuangan, Golkar, PKS, Gerindra, PKB, Demokrat, NasDem) dan 2 pejabat Kesbangpol Provinsi Maluku, Maret–Mei 2026.