

**DINAMIKA PENGESAHAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA
ACEH (APBA) TAHUN 2025**

SKRIPSI

Disusun Oleh

Nabila Amira Septiana

NIM. 220801005

Mahasiswi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan

Program Studi Ilmu Politik



PROGRAM STUDI ILMU POLITIK

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU PEMERINTAHAN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY

BANDA ACEH

TAHUN 2026

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Nabila Amira Septiana
NIM : 220801005
Program Studi : Ilmu Politik
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan
Tempat Tanggal Lahir : Banda Aceh, 02 September 2004
Alamat : Jln Mesjid Taqwa, Lr tanggul No 06 Seutui.
Baiturrahman. Banda Aceh.

Dengan ini menyatakan bahwasanya dalam penulisan penelitian skripsi saya :

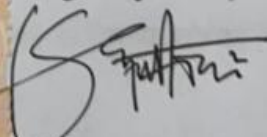
1. Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggung jawabkan
2. Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.
3. Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.
4. Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data
5. Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggung jawab atas karya ini

Bila ditempo kemudiann ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, saya telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap dikenakan sanksi berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan UIN Ar-Raniry Banda Aceh. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, April 2026

Yang menyatakan,




Nabila Amira Septiana

NIM. 220801005

LEMBAR PENGESAHAN PEMBIMBING

**DINAMIKA PENGESAHAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA
ACEH (APBA) TAHUN 2025**

Skripsi

Diajukan Kepada Fakultas Ilmu sosial dan ilmu pemerintahan

Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana (S1)

dalam ilmu Politik

Oleh :

Nabila Amira Septiana

NIM. 220801005

Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan

Program Studi Ilmu Politik

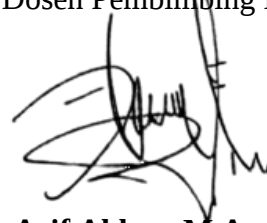
Disetujui untuk munaqasyah kan oleh:

Dosen Pembimbing I



Dr. Abdullah Sani, Lc., M.A
NIP.19640705 199603 1 003

Dosen Pembimbing II



Arif Akbar, M.A.
NIP. 199110242022031001

LEMBAR PENGESAHAN SIDANG

DINAMIKA PENGESAHAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA ACEH (APBA) TAHUN 2025

Skripsi

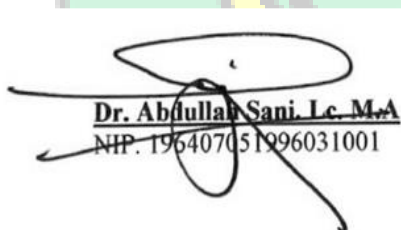
NABILA AMIRA SEPTIANA
NIM 220801005

Telah Diuji Oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi Fakultas Ilmu Sosial Dan
Ilmu Pemerintahan UIN Ar-Raniry Banda Aceh Dan Dinyatakan Lulus Serta
Diterima Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana (S1) Dalam
Program Studi Ilmu Politik

Pada Hari /Tanggal: Kamis, 07 Mei 2026

Banda Aceh,
Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi

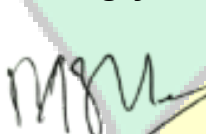
Ketua


Dr. Abdullah Sani, Lc. M.A
NIP. 196407051996031001

Sekretaris


Arif Akbar, M.A
NIP. 199110242022031001

Penguji I


Melly Masni, M.I.R
NIP. 199305242020122016

Penguji II


Renaldi Safriansyah, S.E. M.Hsc. M.P.M
NIP. 197901072023211003

Mengetahui
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan
UIN Ar-Raniry Banda Aceh




Prof. Dr. Muji Mulia, S.Ag., M.Ag.
NIP. 197403271999031005

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) Tahun 2025 dengan menyoroti hubungan antara eksekutif dan legislatif serta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif analitik, di mana data diperoleh melalui wawancara mendalam, studi dokumentasi, dan kajian literatur, kemudian dianalisis menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses pengesahan APBA tidak hanya berlangsung secara formal, tetapi juga dipengaruhi oleh negosiasi politik informal yang melibatkan elit politik, dengan dominasi eksekutif yang memiliki keunggulan dalam penguasaan informasi dan kapasitas teknis. Selain itu, kepentingan politik turut memengaruhi arah kebijakan anggaran sehingga alokasi anggaran cenderung mencerminkan konfigurasi kekuatan politik dibandingkan kebutuhan masyarakat. Lemahnya kapasitas teknis legislatif serta rendahnya transparansi dalam proses pembahasan anggaran juga menjadi faktor yang memperkuat dominasi tersebut. Dengan demikian, dinamika pengesahan APBA Tahun 2025 menunjukkan kuatnya peran elit politik dalam proses penganggaran daerah, sehingga diperlukan peningkatan transparansi, penguatan kapasitas legislatif, dan perluasan partisipasi publik untuk mewujudkan tata kelola anggaran yang lebih akuntabel.

Kata kunci: Dinamika Politik, APBA, Elit Politik, Eksekutif, Legislatif, Anggaran Daerah.

KATA PENGANTAR

Puji syukur peneliti panjatkan ke hadirat Allah SWT serta selawat dan salam bagi Rasulullah SAW, karena atas rahmat dan pertolongan-Nya, sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Dinamika Pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) Tahun 2025” ini dapat diselesaikan guna memenuhi syarat gelar Sarjana pada Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan, UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

Peneliti menyadari bahwa dalam proses penulisannya, skripsi ini telah banyak memperoleh masukan, arahan, gagasan, doa, serta dorongan semangat dari berbagai kalangan. Oleh karena itu, dengan segala hormat dan ketulusan hati, peneliti menyampaikan apresiasi dan ucapan terima kasih yang sebesar besarnya kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam penyelesaian karya ini.

1. Prof. Dr. Mujiburrahman, M.Ag., Rektor Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh.
2. Prof. Dr. Muji Mulia, M. Ag., Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
3. Ramzi Murziqin, S.H., M.A. Ketua Program Studi Ilmu Politik. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
4. Dr. Abdullah Sani. Lc., M.A. Selaku dosen pembimbing pertama dalam penulisan skripsi saya. Terimakasih Bapak sudah mau membimbing saya dan meluangkan waktu, tenaga, dan saran untuk memberikan bimbingan kepada saya di tengah sibuknya kegiatan harian. Semoga Allah SWT selalu memberikan bapak kesehatan.

5. Arif Akbar. M.A. Sekretaris Program Studi Ilmu Politik. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan UIN Ar-Raniry Banda Aceh. Sekaligus Pembimbing Kedua saya yang selalu mengarahkan dan membimbing saya dalam penulisan ini, serta meluangkan waktu tenaga dan saran untuk membimbing saya ditengah kesibukan bapak sebagai sekretaris porgram studi. Semoga Allah SWT selalu memberikan rezeki dan dimudahkan dalam segala urusan bapak.
6. Terimakasih kepada seluruh Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintah baik Dosen Program Studi Ilmu Politik dan Ilmu Admnistrasi Negara yang telah mendukung dan merangkul saya baik dalam perkulihan maupun diluar perkuliahan, semoga kebaikan ibu dan bapak dapat menjadi amal jariyah.
7. Terimakasih Kepada Infroman Wawancara Saya yang telah meluangkan waktu dan tenaga untuk dapat saya temui dan diberikan jawaban, semoga informan yang terhormat di permudah segala urusan.
8. Rasa hormat dan terima kasih yang mendalam penulis tujukan kepada kedua orang tua, Ayah dan Bunda, atas limpahan kasih sayang dan pengorbanan yang tak terbatas. Dukungan materil serta motivasi yang tiada henti menjadi dorongan besar bagi peneliti dalam menyusun karya ini. Terima kasih atas setiap untaian doa dan kebaikan yang senantiasa menyertai penulis. Tak lupa, apresiasi tulus penulis sampaikan kepada kedua saudara, Haikal dan Wawa yang selalu memberikan semangat dan dukungan di setiap langkah penulis.
9. Kepada yang terkasih Alm Zainal Abidin dan Almh Badriah, yang telah memberikan cinta, kasih sayang, serta didikan penuh makna semasa hidupnya. Nilai nilai kehidupan, keteguhan hati, dan semangat pantang menyerah yang mereka tanamkan menjadi kekuatan bagi peneliti untuk tetap tegar dalam menghadapi berbagai rintangan serta terus berjuang meraih cita-cita.

Meskipun kini mereka telah tiada, namun doa, kenangan, dan pelajaran hidup yang diwariskan akan selalu hidup dalam hati dan menjadi sumber motivasi sepanjang perjalanan peneliti.

10. Peneliti juga menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar besarnya kepada keluarga besar serta saudara sepupu tercinta yang telah senantiasa memberikan dukungan, kasih sayang, serta doa yang tiada henti kepada peneliti. Perhatian, nasihat, dan semangat yang diberikan menjadi kekuatan bagi peneliti dalam menghadapi berbagai tantangan selama proses penyusunan skripsi ini. Kehadiran dan dukungan keluarga menjadi salah satu alasan utama peneliti untuk terus berjuang dan tidak menyerah hingga dapat menyelesaikan karya ini dengan baik.
11. Kepada sahabat, Intan Agusnisa dan Agus Riyandi terima kasih selama ini telah kebersamaan peneliti, terimakasih atas segala nasehat serta uluran tangan yang selalu ada dan telinga yang selalu mendengar keluh kesah peneliti dalam perjalanan menulis ini. kalian adalah sahabat terbaik yang selalu ada disaat susah senang semoga kalian sukses kedepanya dan persahabatan kita sampai ke jannah Amin ya Allah.
12. Terimakasih atas empat tahun mengenal dan mengenyam pendidikan bersama, Rafiqah Rahmah, Muhammad Kemal Alhafidz, Zhafran Qashmal Mufadhly terimakasih atas bantuan kalian selama perkuliahan ini. Terimakasih atas tawa yang kalian berikan sampai pendidikan yang berat tak terasa bersama kalian.
13. Terakhir Peneliti juga ingin mengucapkan terima kasih kepada diri sendiri yang telah berjuang sejauh ini, mampu bertahan di tengah berbagai tekanan, keraguan dalam menyelesaikan, dan kelelahan selama proses penyusunan skripsi ini. Terima kasih karena tidak menyerah, tetap berusaha, dan terus

melangkah meskipun sering merasa lelah dan hampir putus asa. Segala proses yang telah dilalui menjadi bukti bahwa peneliti mampu bertahan dan berkembang, serta menjadi pengingat bahwa setiap usaha yang dilakukan tidak pernah sia sia dalam meraih cita cita.



DAFTAR ISI

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH.....	I
LEMBAR PENGESAHAN PEMBIMBING.....	II
LEMBAR PENGESAHAN SIDANG	III
ABSTRAK.....	IV
KATA PENGANTAR	V
DAFTAR ISI	IX
DAFTAR TABEL	XI
DAFTAR LAMPIRAN	XII
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian.....	9
1.3.1.Tujuan Umum.....	9
1.3.2.Tujuan Khusus.....	10
1.4. Manfaat Penelitian.....	10
1.4.1.Manfaat Teoritis	10
1.4.2.Manfaat Praktis.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
2.1. Penelitian Terdahulu.....	12
2.2. Landasan Teori	16
2.2.1 Teori Jaringan Elit	16
2.2.2 Teori Sirkulasi Elit.....	20
2.2.3 Relevansi Kontekstual Kedua Teori dalam Kajian Politik Aceh.....	24
2.3. Kerangka Teori.....	28
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	29
3.1. Lokasi Penelitian	29
3.2. Jenis Penelitian	29
3.3 Metode Pengumpulan data	30

3.4 Teknik Pemilihan Informan.....	31
3.4.1. Purposive Sampling.....	31
3.4.2. Informan Penelitian	32
3.5. Sumber Data	33
3.5.1 Data Primer.....	33
3.5.2 Data Sekunder.....	33
3.6 Teknik Analisis Data	34
3.7 Jadwal Penelitian.....	36
BAB IV PEMBAHASAN	38
4.1. Alur Pengesahan APBA	38
4.2. Komposisi Elit Partai di DPRA	42
4.3 Dinamika Pengesahan APBA Tahun 2025.....	47
4.3.1 Dominasi Eksekutif yang Terstruktur.....	48
4.4 Negosiasi dan Lobi Elit di Balik Pengesahan APBA 2025	50
4.5 Koalisi Elite dan Keterlibatan Aktor Non-Formal dalam APBA 2025	53
4.6 Fungsi Pengawasan yang Hilang.....	58
BAB V PENUTUP	67
5.1. Kesimpulan.....	67
5.2. Saran.....	68
DAFTAR PUSTAKA	71

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Informan Penelitian.....	33
Tabel 2 Jadwal Penelitian	36



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Izin Penelitian.....	71
Lampiran 2 Bukti Dokumentasi Wawancara.....	77
Lampiran 3 Pertanyaan Informan	79



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) merupakan instrumen kebijakan fiskal yang memiliki peran strategis dalam menggerakkan roda perekonomian dan pembangunan di provinsi paling barat Indonesia. Berbeda dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) provinsi lain yang sepenuhnya tunduk pada rezim keuangan daerah berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, APBA beroperasi di bawah kerangka hukum yang bersifat *lex specialis*, yakni UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) sebagai produk hukum turunan dari kesepakatan damai MoU Helsinki 2005¹.

Keistimewaan ini menempatkan Aceh dalam skema otonomi asimetris (*asymmetric autonomy*) yang menghasilkan struktur anggaran distingtif, mencakup komponen Dana Otonomi Khusus (Otsus) yang tidak dimiliki provinsi reguler, skema bagi hasil sumber daya alam yang lebih proporsional sebagaimana diatur dalam Pasal 181 UUPA, serta alokasi belanja yang mencerminkan pemberlakuan Syariat Islam secara institusional². Dengan demikian, APBA tidak sekadar berfungsi sebagai dokumen perencanaan fiskal administratif, melainkan merepresentasikan kontrak politik antara negara dan masyarakat Aceh yang mengintegrasikan logika desentralisasi fiskal, rekonsiliasi pasca-konflik, dan identitas hukum budaya daerah

¹ Undang-undang (UU) No. 11, “Undang-Undang (UU) No. 11 Tahun 2006,” Pub. L. No. 11, 21 (2006), <https://doi.org/1.>

² M. F. Mahsyar, I., & Adnan, “Evaluasi Dana Otonomi Khusus Aceh Terhadap Pembangunan Daerah: Antara Amanah Konstitusional Dan Realitas Implementasi,” *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja*, 48(2), 112 (n.d.).

secara simultan³.

Dalam penyusunan hingga pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA), terdapat dinamika yang kompleks yang mencakup dimensi politik, ekonomi, dan sosial secara simultan, di mana kepentingan fraksional, afiliasi partai, dan relasi kuasa antarlembaga antara eksekutif yang diwakili oleh Pemerintah Aceh dan legislatif melalui Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) kerap mewarnai proses negosiasi anggaran hingga berimplikasi pada keterlambatan pengesahan yang menghambat efektivitas pembangunan daerah,⁴ sementara dari dimensi ekonomi penyusunan APBA dihadapkan pada tantangan struktural berupa fluktuasi penerimaan yang bergantung pada Dana Otonomi Khusus dan bagi hasil sumber daya alam sehingga rentan terhadap volatilitas kebijakan fiskal nasional maupun dinamika harga komoditas global⁵.

Adapun dari aspek sosial, tekanan kelompok masyarakat sipil, lembaga adat, dan organisasi keagamaan turut memengaruhi prioritas alokasi belanja pada sektor pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi berbasis nilai keislaman⁶ yang keseluruhannya dikonsolidasikan secara konstitusional melalui tahapan penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) hingga pembahasan Rancangan Qanun APBA sebagai arena akhir penetapan produk hukum daerah yang mengikat.

³ R. Syahputra, "Tata Kelola Keuangan Daerah Berbasis Syariat: Studi Kasus Penganggaran Institusi Keagamaan Dalam APBA.," *Jurnal Kebijakan Publik* 14(1), 77– (n.d.).

⁴ & Nadirsyah. Basri, H., "Budgetary Politics and Legislative-Executive Relations in Aceh's Special Autonomy Framework.," " *Jurnal Ilmu Administrasi Publik* 10, no. 1, no. 55–74. (n.d.).

⁵ & Zulkarnaini. Mukhlis, M., "Fiskal Asimetris Dan Ketergantungan Anggaran: Analisis Struktur APBA Dalam Kerangka Otonomi Khusus.," *Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Publik* 12, no. 1, no. 33–50 (n.d.).

⁶ R Saputra, W., & Maulida, "Partisipasi Masyarakat Sipil Dalam Proses Penganggaran Daerah Berbasis Otonomi Khusus: Pengalaman Aceh.," *Jurnal Kebijakan Publik* 14, no. 2, no. 143-162. (2023).

Proses pengesahan APBA merupakan tahapan krusial yang melibatkan interaksi kompleks antara berbagai aktor politik, khususnya antara eksekutif yang diwakili oleh Pemerintah Aceh dan Legislatif yang diwakili dengan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). Interaksi ini tidak selalu berjalan mulus, seringkali diwarnai oleh dinamika politik yang mencerminkan perbedaan kepentingan, visi pembangunan, hingga pertarungan kekuasaan ditingkat lokal⁷.

Tahun 2025 menjadi periode yang sangat krusial dalam konteks politik dan pemerintahan di Aceh, mengingat konvergensi sejumlah faktor internal dan eksternal yang secara bersamaan mengganggu kelancaran proses perumusan dan pengesahan anggaran daerah. Dari sisi internal, transisi kepemimpinan pasca-Pilkada 2024 yang menghasilkan komposisi baru eksekutif dan legislatif menciptakan ketidakstabilan kelembagaan yang berdampak pada fragmentasi kepentingan politik di tubuh DPRA, sehingga proses konsolidasi anggaran menjadi lebih panjang dan rentan terhadap *deadlock* politik.⁸ Di samping itu, berakhirnya masa transisi Dana Otonomi Khusus yang semakin mendekati batas akhir tahun 2027 mendorong perdebatan struktural mengenai keberlanjutan sumber pembiayaan pembangunan Aceh yang belum memiliki skema pengganti yang konkret.⁹

Dari sisi eksternal, kebijakan efisiensi anggaran pemerintah pusat melalui Instruksi Presiden No. 1 Tahun 2025 yang memangkas transfer ke daerah secara signifikan turut mempersempit ruang fiskal APBA, sehingga Pemerintah Aceh

⁷ Basri, H., "Budgetary Politics and Legislative-Executive Relations in Aceh's Special Autonomy Framework."

⁸ D. Fauzi, R., & Hermawan, "Dinamika Politik Anggaran Daerah: Studi Kasus Keterlambatan Pengesahan APBA Dan Implikasinya Terhadap Pembangunan.," *Jurnal Ilmu Administrasi Publik* 10 no. 1, no. 55–74 (2022).

⁹ Mukhlis, M., "Fiskal Asimetris Dan Ketergantungan Anggaran: Analisis Struktur APBA Dalam Kerangka Otonomi Khusus."

dihadapkan pada dilema antara memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dan mengakomodasi kepentingan politik yang berkembang di DPRA.¹⁰ Kompleksitas ini semakin diperparah oleh menguatnya tuntutan transparansi dan akuntabilitas dari masyarakat sipil dan berbagai elemen pemangku kepentingan, yang menghendaki proses penganggaran yang tidak hanya prosedural konstitusional tetapi juga substantif dalam mencerminkan aspirasi publik dan prinsip tata kelola keuangan daerah yang bertanggung jawab¹¹.

Elit politik memainkan peran sentral dalam menentukan arah dan substansi dari APBA yang akan disahkan. Dalam teori politik, elit politik didefinisikan sebagai kelompok kecil individu yang memiliki kekuasaan dan pengaruh signifikan dalam proses pengambilan keputusan publik¹². Di Aceh, elit politik ini terdiri dari Gubernur beserta jajarannya, anggota DPRA dari berbagai fraksi, tokoh-tokoh partai politik, serta aktor-aktor informal yang memiliki pengaruh kuat dalam politik lokal. Interaksi dan negosiasi diantara elit elit politik inilah yang pada akhirnya menentukan bentuk final dari APBA yang disahkan.

Keberadaan elit politik dalam proses pengesahan APBA dapat dilihat dari dua kacamata yang berbeda. Di satu sisi, elit politik diperlukan untuk menjalankan fungsi agregasi kepentingan dan artikulasi kebijakan yang mewakili aspirasi

¹⁰ R. and Kurniawan. T Pradhan, "Revenue Sharing and Sub-National Fiscal Autonomy in Resource-Rich Regions: Evidence from Aceh, Indonesia.," *Public Finance and Management* 22, no. 3 (2022): 201.

¹¹ R. Saputra, W., & Maulida, "Partisipasi Masyarakat Sipil Dalam Proses Penganggaran Daerah Berbasis Otonomi Khusus: Pengalaman Aceh.," *Jurnal Kebijakan Publik* 14 no 2 (2023): 143–46.

¹² C. Wright Domhoff, "The Power Elite." (New york, 1956),
<https://ia600800.us.archive.org/4/items/dli.ernet.507694/507694-The Power Elite %281959%29..>

masyarakat yang beragam¹³. Namun di sisi lain, dominasi elit politik juga dapat menimbulkan persoalan ketika kepentingan pribadi atau kelompok tertentu lebih diutamakan dibandingkan kepentingan publik yang lebih luas. Dualitas peran ini menjadikan kajian tentang dinamika elit politik dalam pengesahan APBA menjadi sangat relevan dan penting untuk dilakukan¹⁴.

Dalam konteks Aceh, peran elit politik tidak dapat dilepaskan dari sejarah panjang konflik dan perdamaian yang telah membentuk lanskap politik lokal. Kesepakatan damai MoU Helsinki tahun 2005 yang mengakhiri konflik antara Pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) telah membawa transformasi besar dalam struktur politik Aceh¹⁵. Transformasi ini menciptakan dinamika baru di mana elit politik yang dahulu berada di kubu yang berbeda kini harus bekerja sama dalam kerangka demokrasi lokal, termasuk dalam proses penganggaran daerah.

Pengesahan APBA Tahun 2025 menjadi kasus yang menarik untuk diteliti karena terjadi dalam konteks politik yang terus berkembang pasca-pemilihan kepala daerah dan pemilihan legislatif. Komposisi kekuatan politik di DPRA yang mungkin mengalami perubahan, koalisi politik yang terbentuk, serta hubungan antara eksekutif dan legislatif, semuanya berkontribusi terhadap dinamika yang terjadi dalam

¹³ G. Bingham Almond, Gabriel A. & Powell, "Comparative," *Comparative Politics: A Developmental Approach*. Boston: Little, Brown., 1966, https://ia801900.us.archive.org/12/items/in.ernet.dli.2015.121208/2015.121208.Comparative-Politics-A-Developmental-Approach_text.

¹⁴ Mariam Budiardjo, *Dasar - Dasar Ilmu Politik*, 2nd ed. (Indonesia, 2008), <https://mbc.rrl.go.id/ebook/dasar-dasar-ilmu-politik>.

¹⁵ Ppid.aceh, "Memorandum of Understanding Between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement. Helsinki," n.d., 1–11.

pembahasan dan pengesahan anggaran¹⁶. Penelitian ini berusaha untuk mengungkap bagaimana dinamika dinamika tersebut terjadi dan elemen elemen apa saja yang berpengaruh terhadapnya.

Salah satu aspek penting yang perlu dikaji adalah mekanisme pembahasan APBA yang melibatkan berbagai tahapan mulai dari penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (RAPBA) oleh eksekutif, pembahasan di komisi komisi DPRA, hingga pengesahan dalam rapat paripurna. Setiap tahapan ini memberikan ruang bagi elit politik untuk menggunakan pengaruh mereka dalam membentuk substansi anggaran¹⁷. Proses bargaining, negosiasi, dan kompromi politik terjadi intensif di setiap tahapan ini, mencerminkan kompleksitas dari hubungan kekuasaan yang ada¹⁸.

Konsep otonomi khusus Aceh memberikan kerangka legal yang unik dalam pengelolaan keuangan daerah, sebagaimana dituangkan secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) sebagai produk hukum turunan dari kesepakatan damai MoU Helsinki 2005, di mana Pasal 181 mengatur hak bagi hasil sumber daya alam sebesar 70% untuk minyak bumi dan gas alam dari total eksploitasi di wilayah Aceh yang secara substansial melampaui skema bagi hasil provinsi reguler berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004¹⁹. Sementara Pasal 183 mengamanatkan Dana Otonomi Khusus sebesar 2% dari plafon Dana Alokasi Umum nasional yang diarahkan secara spesifik pada pembiayaan

¹⁶ “Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,,” 2014.

¹⁷ Pemerintah Republik Indonesia, “Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah,” *Permendagri No 77 Tahun 2020*, .

¹⁸ Pemerintah Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara,,” no. 1 (2003): 1–40.

¹⁹ Undang-undang (UU) No. 11, Undang-undang (UU) No. 11 Tahun 2006.

infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan sektor pendidikan dan kesehatan, dan Pasal 180 memberikan kewenangan penetapan kebijakan perpajakan dan retribusi daerah di luar ketentuan pemerintah pusat sehingga membuka ruang diversifikasi Pendapatan Asli Daerah yang tidak dimiliki provinsi lain, yang secara keseluruhan menempatkan Aceh bukan sekadar sebagai daerah otonom dalam pengertian administratif, melainkan sebagai entitas fiskal asimetris yang distingtif dalam kerangka sistem keuangan negara kesatuan Republik Indonesia.

Peran partai politik lokal juga menjadi faktor penting dalam dinamika pengesahan APBA. Aceh memiliki keunikan dengan keberadaan partai lokal yang dapat mengikuti pemilihan umum di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Keberadaan partai lokal ini menambah keragaman dalam lanskap politik Aceh dan memberikan nuansa tersendiri dalam dinamika legislasi anggaran²⁰.

Aspek kelembagaan DPRA sebagai lembaga legislatif daerah juga perlu diperhatikan dalam memahami dinamika pengesahan APBA. Struktur organisasi DPRA dengan berbagai komisi, fraksi, dan alat kelengkapan lainnya memberikan arena bagi elit politik untuk berinteraksi, bernegosiasi, dan membuat keputusan²¹. Mekanisme pengambilan keputusan di DPRA, baik yang formal maupun informal, sangat mempengaruhi hasil akhir dari proses pengesahan anggaran.

Kualitas hubungan antara Gubernur dengan ketua dan anggota DPRA menjadi faktor determinan dalam kelancaran pengesahan APBA. Hubungan yang

²⁰ Undang-undang (UU) No. 11.

²¹ “Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.”

harmonis dapat memfasilitasi pembahasan yang konstruktif dan pengesahan yang tepat waktu, sementara hubungan yang konflikual dapat menyebabkan pembahasan yang berlarut-larut dan bahkan *deadlock* dalam pengambilan keputusan²². Relasi personal dan jaringan politik di antara elit politik memainkan peran yang juga lebih penting dibandingkan dengan faktor faktor formal kelembagaan.

Pengalaman pengesahan APBA pada tahun-tahun sebelumnya memberikan pembelajaran penting tentang pola - pola dinamika politik yang terjadi. Analisis historis terhadap proses pengesahan APBA di masa lalu dapat memberikan insight tentang faktor faktor yang konsisten mempengaruhi dinamika politik dalam legislasi anggaran, serta faktor faktor baru yang muncul seiring dengan perubahan konteks politik²³. Pemahaman terhadap pola historis ini penting untuk dapat mengidentifikasi kontinuitas dan perubahan dalam perilaku elit politik.

Dinamika internal partai politik juga mempengaruhi posisi dan sikap anggota DPRA dalam pembahasan APBA. Kebijakan partai, arahan pimpinan partai, serta kepentingan kekuatan internal partai seringkali menjadi faktor yang menentukan bagaimana anggota DPRA dari partai tertentu bersikap dalam pembahasan anggaran²⁴. Loyalitas kepada partai seringkali berbenturan dengan tuntutan untuk memperjuangkan kepentingan konstituen atau daerah pemilihan.

Fenomena koalisi politik di tingkat lokal juga memberikan warna tersendiri dalam dinamika pengesahan APBA. Pembentukan koalisi antara berbagai fraksi di DPRA, baik yang mendukung maupun mengkritisi pemerintah, mempengaruhi

²² José Antonio Cheibub, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, 2007.

²³ Pemerintahan aceh, Laporan Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. (2024).

²⁴ William. Katz, Richard S. & Crotty, "Handbook of Party Politics. Sage Publications., 2006.

konfigurasi kekuatan politik dalam pembahasan anggaran²⁵. Soliditas koalisi dan kemampuan untuk mempertahankan kesatuan sikap dalam berbagai isu menjadi faktor penting yang menentukan hasil akhir dari proses pengesahan.

Oleh karena itu, Kajian mengenai Dinamika Pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) Tahun 2025 memiliki urgensi yang signifikan, mengingat proses penganggaran daerah tidak sekadar menyangkut mekanisme administratif, melainkan juga merupakan ruang pertarungan politik tempat para elit menjalankan pengaruhnya, melakukan tawar-menawar, serta menentukan orientasi kebijakan publik di Aceh. Mengkaji keterlibatan elit dalam proses tersebut menjadi hal yang mendesak guna mengungkap apakah kebijakan fiskal daerah benar-benar berpihak pada kepentingan masyarakat luas atau justru lebih banyak digerakkan oleh kalkulasi dan kepentingan kelompok politik tertentu.

1.2. Rumusan Masalah

1. Mengapa proses pengesahan APBA Tahun 2025 Provinsi Aceh bergeser dari mekanisme kelembagaan formal menuju konfigurasi kekuatan politik yang bersifat informal ?
2. Apa faktor – faktor yang secara signifikan mempengaruhi dinamika pengesahan APBA di tahun 2025?

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Tujuan Umum

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan memahami secara komprehensif dinamika pengesahan Anggaran

²⁵ William H. Riker, "The Theory of Political Coalitions.," *Yale University Press.*, n.d.

Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) tahun 2025, khususnya terkait dengan pola interaksi politik antara eksekutif dan legislatif serta factor - faktor determinan yang mempengaruhi proses tersebut. Pemahaman yang mendalam terhadap dinamika ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai kompleksitas proses penganggaran daerah di Aceh sebagai daerah otonomi khusus, serta memberikan rekomendasi untuk perbaikan tata kelola keuangan daerah di masa mendatang.

1.3.2. Tujuan Khusus

- Menganalisis dan mendeskripsikan pola interaksi dan konfigurasi kekuatan politik antara eksekutif dan legislatif dalam proses pengesahan APBA tahun 2025 di Provinsi Aceh.
- Mengidentifikasi factor factor yang secara signifikan mempengaruhi dinamika pengesahan APBA tahun 2025 di Provinsi Aceh.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan yang berarti dalam kemajuan kajian ilmu politik, terutama pada analisis politik terkait anggaran serta studi kekuasaan di level pemerintahan daerah. Dengan memfokuskan pada peran elit politik dalam pengesahan APBA Tahun 2025, penelitian ini memperkaya literatur mengenai bagaimana anggaran daerah menjadi arena kontestasi kepentingan dan distribusi kekuasaan di antara aktor aktor yang dominan

1.4.2. Manfaat Praktis

Dalam praktik nya penelitian ini diharapkan menjadi refrensi bagi Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dalam memahami pola interaksi, negosiasi, serta potensi dominasi elit dalam proses pengesahan APBA. Penelitian ini dapat mengidentifikasi bagaimana konfigurasi kekuatan politik, koalisi, dan relasi personal antar elit mempengaruhi arah kebijakan fiskal daerah.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Kajian tentang dinamika pengesahan anggaran daerah dan peran elit politik telah menjadi perhatian berbagai peneliti. Penelitian penelitian terdahulu memberikan landasan empiris dan teoritis yang penting untuk memahami fenomena yang menjadi fokus penelitian ini.

Penelitian yang dilakukan oleh Syamsuddin dengan judul “politik anggaran di DPRD : studi kasus pembahasan APBD provinsi aceh” menemukan bahwa proses pembahasan APBD daerah di Aceh sangat dipengaruhi oleh konfigurasi politik di DPRA²⁶. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus dan menemukan bahwa tarik-menarik kepentingan antara fraksi-fraksi di DPRA menjadi faktor dominan yang mempengaruhi lamanya pembahasan dan substansi dari APBA yang disahkan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan adalah pada fokus temporal, dimana penelitian Syamsuddin dilakukan sebelum tahun 2025 dan tidak secara spesifik menganalisis peran elit politik sebagai unit analisis utama.

Studi yang dilakukan oleh Pratama dengan judul "Koalisi Politik dan Pengesahan APBD: Analisis terhadap Dinamika Politik Lokal" menganalisis bagaimana pembentukan dan dinamika koalisi politik mempengaruhi proses dan hasil pengesahan APBD di beberapa daerah di Indonesia²⁷. Penelitian ini

²⁶ Syamsuddin, “Politik Anggaran Di DPRD: Studi Kasus Pembahasan APBD Provinsi Aceh.,” *Jurnal Ilmu Politik Dan Pemerintahan*. Vol. 7, No (2021): 145-160.

²⁷ D. Pratama, “Koalisi Politik Dan Pengesahan APBD: Analisis Terhadap Dinamika Politik Lokal.,” *Jurnal Politik Indonesia*, Vol. 6, No (2021): 89-108.

menemukan bahwa soliditas koalisi sangat menentukan kelancaran proses pengesahan, namun koalisi yang terlalu kuat juga dapat mengurangi fungsi kontrol legislatif terhadap eksekutif. Temuan ini penting untuk memahami peran koalisi dalam konteks Aceh.

Penelitian Sutrisno dengan judul "Peran Birokrasi dalam Penyusunan Anggaran Daerah: Studi tentang Hubungan Politik Administrasi" menganalisis bagaimana birokrasi pemerintahan berperan dalam proses penyusunan anggaran dan bagaimana mereka berinteraksi dengan elit politik²⁸. Penelitian ini menemukan bahwa meskipun secara formal birokrasi bersifat netral, namun dalam praktiknya mereka memiliki preferensi dan kepentingan sendiri yang mempengaruhi substansi anggaran yang diusulkan.

Penelitian Nurlaila dan Abdullah tentang "Dinamika Hubungan Eksekutif Legislatif dalam Pengesahan APBD di Era Otonomi Daerah" menganalisis pola interaksi antara kepala daerah dengan DPRD dalam proses penganggaran di beberapa daerah di Indonesia²⁹. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa hubungan yang harmonis antara eksekutif dan legislatif cenderung menghasilkan pengesahan APBD yang lebih cepat, namun tidak selalu menghasilkan anggaran yang lebih berkualitas. Penelitian ini memberikan wawasan penting tentang dinamika relasi kuasa, namun tidak secara khusus membahas konteks Aceh dengan keunikan otonomi khususnya.

Studi komparatif oleh Anderson tentang "Legislative Executive Relations in Budget Making: A Comparative Perspective" memberikan analisis komparatif

²⁸ H. Sutrisno, "Peran Birokrasi Dalam Penyusunan Anggaran Daerah: Studi Tentang Hubungan Politik-Administrasi," *Jurnal Administrasi Negara*. Vol. 9, No (2019): 267-285.

²⁹ Nurlaila dan M. Abdullah, "Dinamika Hubungan Eksekutif-Legislatif Dalam Pengesahan APBD Di Era Otonomi Daerah.," *Jurnal Administrasi Publik* 11, No. 1, no. Politik (202AD): 78-95.

tentang berbagai model hubungan legislatif eksekutif dalam proses penganggaran di berbagai negara³⁰. Penelitian ini mengidentifikasi faktor faktor yang mempengaruhi pola hubungan tersebut termasuk sistem pemerintahan, sistem partai, dan aturan prosedural dalam pembahasan anggaran.

Studi komparatif yang dilakukan oleh Rahman dengan judul "Peran Elit Politik dalam Legislasi Anggaran: Perbandingan antara Provinsi Aceh dan Provinsi Sumatera Utara" memberikan perspektif yang menarik tentang bagaimana konteks politik lokal yang berbeda mempengaruhi peran elit politik dalam proses penganggaran³¹. Penelitian ini menemukan bahwa keberadaan partai lokal di Aceh memberikan dinamika yang berbeda dibandingkan dengan provinsi lain yang hanya memiliki partai nasional. Namun penelitian ini tidak secara mendalam mengeksplorasi mekanisme spesifik bagaimana elit politik mempengaruhi substansi anggaran.

Penelitian internasional oleh Meyers dan Ruggiero tentang "Elite Theory and Policy Analysis" memberikan kerangka teoretis tentang bagaimana elit politik mempengaruhi kebijakan publik termasuk kebijakan anggaran³². Penelitian ini mengembangkan tipologi tentang berbagai cara elit politik dapat mempengaruhi kebijakan, mulai dari pengaruh langsung melalui pengambilan keputusan formal hingga pengaruh tidak langsung melalui pembentukan agenda dan framing isu.

³⁰ Barry Anderson, "Legislative-Executive Relations in Budget Making: A Comparative Perspective," Dalam OECD, *Journal on Budgeting*. 6, No. 3 (2006): 67-95.

³¹ A. Rahman, "Peran Elit Politik Dalam Legislasi Anggaran: Perbandingan Antara Provinsi Aceh Dan Provinsi Sumatera Utara," Disertasi (Medan: Universitas Sumatera Utara, 2020), 234–56.

³² Roy T. Meyers dan John Ruggiero, "Elite Theory and Policy Analysis," Dalam Peter DeLeon Dan Danielle M. Varda (Eds.), *Toward a Theory of the Policy Process* (Boulder: Westview Press, 2014), 89–112.

Penelitian Sari dengan judul "Pengaruh Opini Publik terhadap Kebijakan Anggaran Daerah: Studi tentang Peran Media Sosial" menganalisis bagaimana opini publik yang terbentuk melalui media sosial mempengaruhi keputusan elit politik dalam penganggaran³³. Penelitian ini menemukan bahwa elit politik semakin sensitif terhadap opini publik di media sosial, terutama ketika menjelang periode pemilihan. Studi ini memberikan perspektif baru tentang dinamika penganggaran di era digital.

Penelitian komparatif internasional oleh Schick tentang "The Federal Budget: Politics, Policy, Process" memberikan analisis mendalam tentang bagaimana proses politik, kebijakan, dan prosedur birokratis saling berinteraksi dalam pembentukan anggaran³⁴. Meskipun fokusnya adalah anggaran federal di Amerika Serikat, kerangka analisisnya dapat diadaptasi untuk memahami proses penganggaran di tingkat daerah dengan mempertimbangkan perbedaan konteks kelembagaan dan politik.

Studi internasional oleh Rubin tentang "The Politics of Public Budgeting: Getting and Spending, Borrowing and Balancing" memberikan kerangka analisis yang komprehensif tentang aspek - aspek politik dalam penganggaran publik³⁵. Penelitian ini mengidentifikasi lima cluster isu politik dalam penganggaran yaitu: seimbang antara pendapatan dan pengeluaran, kompetisi untuk mendapatkan alokasi, kontrol dan akuntabilitas, pengambilan keputusan tentang prioritas, dan adaptasi terhadap ketidakpastian. Kerangka ini sangat berguna untuk menganalisis dinamika pengesahan APBA.

³³ D. Sari, "Pengaruh Opini Publik Terhadap Kebijakan Anggaran Daerah: Studi Tentang Peran Media Sosial," *Jurnal Media Dan Kebijakan Publik*, Vol. 9, No (2021): 178-198.

³⁴ Aaron Wildavsky. Naomi Caiden, "The New Politics of the Budgetary Process, 5th Ed.," *New York: Pearson Longman*, 2 (2004): 67-89.

³⁵ Irene S. Rubin, "The Politics of Public Budgeting: Getting and Spending, Borrowing and Balancing, 6th Ed.," *Washington, D.C.: CQ Press*, 1 (2010): 23-56.

Dari berbagai penelitian terdahulu yang telah diuraikan di atas, dapat diidentifikasi beberapa gap penelitian yang akan diisi oleh penelitian ini. Pertama, belum ada penelitian yang secara spesifik menganalisis dinamika pengesahan APBA Tahun 2025 dengan fokus pada peran elit politik sebagai unit analisis utama. Kedua, penelitian - penelitian terdahulu belum secara mendalam mengeksplorasi mekanisme spesifik bagaimana elit politik mempengaruhi substansi dan proses pengesahan APBA dalam konteks perkembangan politik terkini di Aceh. Ketiga, belum ada penelitian yang mengintegrasikan berbagai perspektif teoretis tentang elit politik, dinamika legislasi anggaran, dan konteks otonomi khusus Aceh dalam satu kerangka analisis yang komprehensif. Penelitian ini berusaha untuk mengisi gap gap tersebut dengan memberikan analisis yang mendalam dan kontekstual tentang dinamika pengesahan APBA Tahun 2025.

2.2. Landasan Teori

2.2.1 Teori Jaringan Elit

Teori Jaringan Elite (*Elite Network Theory*) berkembang dari persilangan antara sosiologi politik klasik dan analisis jaringan sosial (*social network analysis*). Akar intelektualnya dapat ditelusuri dari karya foundational G. Wiliam Mills yang mengidentifikasi konsentrasi kekuasaan pada kelompok elite posisional³⁶, kemudian disistematisasi secara relasional oleh G. William Domhoff melalui pendekatan jaringan institusional yang menekankan bahwa kekuasaan bukan semata produk dari posisi struktural,

³⁶ C. Wright Domhoff , “The Power Elite,” *New York: Oxford University Press*, 2 (1956): hlm. 3–4.

melainkan dari kualitas dan densitas relasi yang menghubungkan aktor-aktor dominan dalam suatu sistem politik³⁷.

Perkembangan teori ini diperkuat oleh kontribusi John Scott melalui konsep *interlocking directorates* yakni tumpang tindih keanggotaan elite dalam berbagai dewan dan institusi strategis yang secara empiris menunjukkan bagaimana relasi antarelite terbentuk dan direproduksi secara institusional.³⁸ Michael Useem selanjutnya memperkenalkan konsep *inner circle* sebagai kelompok inti elite jaringan yang memiliki akses lintas institusi secara simultan, sehingga mampu memformulasikan konsensus kebijakan yang melampaui batas-batas organisasi formal.³⁹ Dalam perkembangan kontemporer, teori ini mengintegrasikan perspektif analisis jaringan sosial formal dengan mengadopsi konsep-konsep seperti *centrality*, *brokerage*, *structural holes*, dan *tie strength* guna mengoperasionalisasi pola kekuasaan dalam jaringan elite secara lebih terukur dan empiris.⁴⁰

Teori Jaringan Elite bertumpu pada beberapa asumsi epistemologis dan ontologis yang perlu dikemukakan secara eksplisit. Pertama, kekuasaan bersifat relasional, bukan atributif artinya, kekuasaan tidak melekat pada individu secara inheren, melainkan muncul dari pola hubungan yang terstruktur di antara actor - aktor dalam sistem social politik.⁴¹ Kedua, jaringan elite bersifat tidak formal namun sistemik, dalam pengertian bahwa

³⁷ G. William Domhoff, "Who Rules America? The Corporate Rich, White Nationalist Republicans, and the Obstruction of Social Change, 9th Ed.," *New York: Routledge* hlm. 11–34 (2022).

³⁸ John Scott, "Social Network Analysis, 4th Ed.," *SAGE Publications*. hlm. 78–10 (2023).

³⁹ Michael Useem, "Inner Circle Dynamics and Corporate Political Strategy: Revisiting Elite Network Theory.," *Business and Politics* 22, no. 3 (n.d.): 441–467.

⁴⁰ Ronald S. Burt, "Structural Holes: The Social Structure of Competition," *Cambridge: Harvard University Press* hlm. 1–30. (2022).

⁴¹ Burt.

relasi antarelite tidak selalu termanifestasi dalam struktur hierarki birokratis yang legal formal, melainkan beroperasi melalui saluran informal yang bersifat persisten dan berulang.⁴² Ketiga, terdapat asimetri struktural dalam jaringan di mana tidak semua simpul memiliki derajat keterhubungan yang setara aktor yang menempati posisi *central* atau *broker* dalam jaringan memiliki kapasitas pengaruh yang secara kualitatif berbeda dari aktor yang berada di pinggiran (*periphery*) jaringan.⁴³ Keempat, jaringan elite bersifat reproduktif secara sosial, dalam arti pola relasi yang terbentuk cenderung mempertahankan dirinya sendiri melalui mekanisme rekrutmen selektif, homofili sosial, dan eksklusi struktural terhadap aktor non elite.

Operasionalisasi Teori Jaringan Elite dalam penelitian empiris memerlukan konstruksi indikator yang terstruktur berdasarkan dimensi analisisnya. Domhoff menegaskan bahwa pengukuran jaringan elite tidak dapat dilakukan secara tunggal, melainkan harus mencakup berbagai dimensi yang saling melengkapi mulai dari struktur relasi, mekanisme pengaruh, pola inklusi-eksklusi, hingga kohesi internal elite. Adapun indikator-indikator tersebut dijabarkan sebagai berikut :

1. Densitas Jaringan

Densitas jaringan merujuk pada tingkat kerapatan hubungan antar-aktor elite dalam suatu arena kebijakan atau institusi tertentu. Semakin tinggi densitas jaringan, semakin erat interkoneksi antaraktor, yang pada gilirannya memperkuat kapasitas kolektif elite dalam

⁴² Ibid. Hlmn 209

⁴³ Scott, "Social Network Analysis" hlm. 116–1 (n.d.).

mengonsolidasikan kepentingan dan mengendalikan arah kebijakan. Dalam konteks hubungan eksekutif dan legislatif, densitas jaringan yang tinggi mengindikasikan adanya kohesi elite yang memungkinkan pengambilan keputusan berlangsung secara cepat dan terkoordinasi tanpa hambatan prosedural yang berarti

2. Sentralitas Aktor

Sentralitas aktor menggambarkan derajat keterhubungan seorang aktor dengan aktor-aktor strategis lainnya dalam jaringan. Burt (2022) membedakan tiga dimensi sentralitas: *degree centrality* yang mengukur jumlah koneksi langsung; *betweenness centrality* yang mengukur seberapa sering seorang aktor menjadi perantara dalam relasi aktor lain; serta *closeness centrality* yang mengukur kedekatan rata-rata aktor terhadap seluruh simpul jaringan. Aktor dengan sentralitas tinggi memiliki kapasitas yang lebih besar dalam mengakses informasi, memobilisasi dukungan, dan memengaruhi agenda kebijakan secara substansial.

3. Multipleksitas Relasi

Multipleksitasi relasi mencerminkan jumlah dan ragam jenis hubungan yang dimiliki dua aktor secara bersamaan baik dalam dimensi politik, ekonomi, kekerabatan, maupun social budaya. Relasi yang multipleks bersifat lebih tahan terhadap guncangan karena dikuatkan oleh berbagai lapisan ikatan yang saling menopang.²⁰ Dalam praktik politik lokal Indonesia, multipleksitas relasi sering kali terwujud dalam perpaduan

antara relasi formal jabatan dengan relasi informal berbasis kekerabatan, afiliasi partai, dan jaringan bisnis yang tumpang tindih.

4. Tumpang Tindih Institusional

Indikator ini merujuk pada keberadaan individu yang secara simultan menduduki posisi strategis di berbagai institusi misalnya seorang legislator yang sekaligus menjabat sebagai pengurus partai, komisaris perusahaan daerah, dan anggota organisasi kemasyarakatan berpengaruh. Scott (2023) menyebut fenomena ini sebagai *interlocking directorates* yang secara empiris menciptakan jembatan struktural antar institusi dan memperkuat kohesi jaringan elite secara keseluruhan.

2.2.2 Teori Sirkulasi Elit

Teori sirkulasi elit yang dikembangkan oleh Vilfredo Pareto merupakan salah satu kerangka analitis paling fundamental dalam sosiologi politik klasik, yang relevansinya tetap bertahan hingga konteks kajian politik kontemporer, termasuk dalam analisis dinamika pengelolaan keuangan daerah. Pareto membangun konstruksi teoritisnya dalam *Trattato di Sociologia Generale* dengan argumen pokok bahwa setiap sistem social - politik niscaya didominasi oleh sekelompok kecil individu yang memiliki kapabilitas superior dalam mengendalikan sumber daya strategis, termasuk anggaran negara⁴⁴. Dalam konteks kajian Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA), teori ini relevan untuk menganalisis bagaimana kelompok elit

⁴⁴ Vilfredo Pareto, "The Mind and Society," *New York: Harcourt, Brace and Company*, 1935, 1423.

politik baik eksekutif maupun legislatif memiliki kapasitas determinatif dalam proses formulasi, penetapan, dan realisasi anggaran daerah.

Pareto membedakan dua tipologi elit yang secara konseptual penting bagi analisis ini. *Governing elite* merujuk pada kelompok yang secara langsung mengendalikan mekanisme kekuasaan formal, dalam hal ini mencakup Gubernur beserta jajaran eksekutif Pemerintah Aceh serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) sebagai lembaga legislatif yang memiliki fungsi penganggaran. Sementara itu, *non-governing elite* mencakup aktor-aktor berpengaruh di luar struktur formal, seperti kelompok kepentingan ekonomi, tokoh partai politik, serta jaringan elite lokal pasca-konflik yang secara informal tetap memiliki pengaruh terhadap kebijakan fiskal daerah⁴⁵. Ini menjadi penting karena dinamika APBA tidak semata-mata ditentukan oleh proses formal legislasi anggaran, melainkan juga oleh negosiasi negosiasi informal yang berlangsung di antara berbagai segmen elit tersebut.

Sirkulasi elit dalam konteks penelitian ini diukur melalui perubahan komposisi aktor-aktor dominan yang mengendalikan proses penganggaran daerah. Pareto menegaskan bahwa pergantian kelompok elit secara membawa serta reorientasi kebijakan yang mencerminkan kepentingan kelompok baru yang berkuasa. Indikator variabel ini meliputi:

1. Perubahan komposisi elit eksekutif, indikator ini mengukur sejauh mana pergantian kepemimpinan Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh pasca Pilkada 2024 membawa perubahan pada struktur tim anggaran

⁴⁵ Tom Bottomore, "Elites and Society, 2nd Ed. .," *London: Routledge*, 2022, hlm. 47–52.

pemerintah daerah (TAPD), orientasi program prioritas, serta pola distribusi belanja dalam APBA 2025. Pergantian jabatan pada level Sekretaris Daerah, Kepala Bappeda, dan Kepala BPKA sebagai aktor teknis-strategis penganggaran menjadi sub indikator yang relevan.

2. Rekonfigurasi komposisi elit legislatif, indikator ini menganalisis perubahan komposisi pimpinan dan keanggotaan Komisi-Komisi DPRA, khususnya komisi yang membidangi anggaran dan keuangan, serta bagaimana rekonfigurasi tersebut mempengaruhi dinamika pembahasan dan penetapan RAPBA menjadi APBA 2025.
3. Pola Koalisi Politik dalam Proses Penganggaran, Indikator ini menelaah bagaimana formasi koalisi partai politik pendukung eksekutif di DPRA mempengaruhi tingkat akseptabilitas rancangan anggaran yang diajukan pemerintah, serta ada tidaknya resistensi yang berdampak pada perubahan substansial struktur APBA.

Penggunaan dua kerangka teori secara simultan dalam satu penelitian menuntut adanya klarifikasi epistemologis yang eksplisit guna menghindari inkonsistensi analitis. Domhoff dan Pareto, meskipun sama sama berakar pada tradisi elite theory, memiliki asumsi dasar yang berbeda secara fundamental. Domhoff berpijak pada tradisi strukturalis konflikualis yang menempatkan kekuasaan sebagai sesuatu yang dipertahankan secara sistemik oleh segelintir kelompok dominan melalui mekanisme eksklusif. Pareto, sebaliknya, lebih bersifat siklikal fungsionalis, di mana kekuasaan dipandang sebagai sesuatu yang berputar di antara kelompok kelompok elite yang silih berganti seiring perubahan kapabilitas dan legitimasi.

Dalam penelitian ini, kedua teori diposisikan secara komplementer dengan pembagian fungsi analitis yang jelas: teori jaringan elit Domhoff digunakan sebagai kerangka analisis utama (main analytical lens) untuk membedah struktur dan mekanisme kekuasaan dalam proses pengesahan APBA 2025 secara sinkronik, yakni pada satu kurun waktu tertentu. Sementara itu, teori sirkulasi elit Pareto berfungsi sebagai kerangka analisis pelengkap (supplementary lens) yang memberikan dimensi diakronik, yakni menganalisis perubahan komposisi elite akibat Pilkada Aceh 2024 dan dampaknya terhadap orientasi kebijakan fiskal.

Titik temu kedua teori ini terletak pada asumsi bersama bahwa kekuasaan dalam proses penganggaran daerah tidak didistribusikan secara egaliter, melainkan terkonsentrasi pada kelompok tertentu yang memiliki akses institusional dan sumber daya sosial-politik yang superior. Perbedaan keduanya justru menjadi kekuatan analitis: Domhoff menjelaskan mengapa kekuasaan terkonsentrasi dan bagaimana mekanisme eksklusifnya bekerja, sedangkan Pareto menjelaskan bagaimana komposisi kelompok yang berkuasa itu berubah seiring dinamika politik elektoral. Dengan demikian, kombinasi keduanya menghasilkan analisis yang lebih komprehensif dibandingkan penggunaan satu teori secara tunggal.

Secara epistemologis, penelitian ini mengadopsi pendekatan konstruktivisme sosial (social constructivism) yang memandang realitas politik sebagai produk dari interaksi aktor-aktor yang memiliki kepentingan, nilai, dan posisi struktural yang berbeda-beda. Pendekatan ini sejalan dengan metode penelitian kualitatif yang digunakan, di mana data diinterpretasikan secara kontekstual dengan memperhatikan kondisi social historis Aceh sebagai daerah pasca-konflik yang memiliki kekhasan tersendiri dalam dinamika politiknya.

2.2.3 Relevansi Kontekstual Kedua Teori dalam Kajian Politik Aceh.

Penerapan teori jaringan elite dan sirkulasi elit dalam konteks Aceh tidak dapat dilakukan secara mekanis tanpa mempertimbangkan kekhasan social historis daerah ini. Aceh merupakan wilayah yang memiliki pengalaman konflik bersenjata berkepanjangan yang berakhir melalui perjanjian damai Helsinki tahun 2005, yang kemudian melahirkan otonomi khusus melalui Undang - Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA)⁴⁶. Perjanjian damai yang difasilitasi oleh Crisis Management Initiative (CMI) tersebut tidak hanya mengakhiri konflik bersenjata, tetapi juga merancang ulang arsitektur politik Aceh secara fundamental memberikan ruang bagi transformasi aktor bersenjata menjadi aktor politik dalam kerangka demokrasi elektoral.⁴⁷ Kondisi pasca konflik ini menciptakan konfigurasi elite yang unik, di mana mantan kombatan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) bertransformasi menjadi aktor politik formal yang kini mendominasi pemerintahan melalui Partai Aceh.⁴⁸

Dalam konteks ini, jaringan eks - kombatan GAM yang menjadi salah satu sub indikator dalam kerangka Domhoff bukan sekadar variabel identitas, melainkan merupakan modal sosial (*social capital*) dan modal simbolik (*symbolic capital*) yang signifikan dalam membentuk koalisi politik serta memengaruhi proses penganggaran daerah.⁴⁹ Bourdieu menjelaskan bahwa modal simbolik yang dalam konteks Aceh terwujud dalam narasi perjuangan, pengorbanan, dan legitimasi historis eks - GAM

⁴⁶ Undang-undang (UU) No. 11, Undang-undang (UU) No. 11 Tahun 2006.

⁴⁷ Kirsten E. Schulze, "The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh?," *East-West Center Washington Working Papers* no. 1, no. 1–19, (n.d.): hlm. 5–8.

⁴⁸ Carool Kersten, "Aceh's Jihad Against Jakarta: The Transformation of GAM into a Political Party," *Asian Security* 18, no. 2 (n.d.): hlm. 148–152.

⁴⁹ Pierre Bourdieu, "The Forms of Capital," Dalam *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Ed," *New York: Greenwood Press*, 1986, hlm. 241–258.

berfungsi sebagai sumber otoritas yang mampu mengonversi pengakuan sosial menjadi kekuasaan politik yang konkret.⁵⁰ Fenomena ini relevan dengan argumen Domhoff tentang *interlocking directorates*, di mana jaringan sosial yang sama dapat berfungsi sebagai mekanisme konsolidasi kekuasaan lintas institusi formal maupun informal dari eksekutif daerah, legislatif, hingga struktur partai dan jaringan bisnis lokal.⁵¹

Fenomena transformasi eks - kombatan GAM menjadi elite politik formal sejalan dengan kerangka sirkulasi elite Pareto yang membedakan antara *lions* elite yang berbasis pada kekuatan koersif dan loyalitas kolektif dengan *foxes* elite yang berbasis pada kemampuan manuver, negosiasi, dan manipulasi simbolik.⁵² Transformasi GAM dari gerakan bersenjata menjadi kekuatan elektoral mencerminkan transisi dari karakter *lions* menuju karakter *foxes*, di mana keberhasilan bertahan dalam arena demokrasi elektoral menuntut penguasaan atas sumber daya simbolik dan jaringan patronase, bukan sekadar kapasitas mobilisasi militer.⁵³

Selain itu, keistimewaan Aceh dalam hal Dana Otonomi Khusus (Otsus) menjadikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) memiliki dimensi politik yang lebih kompleks dibandingkan anggaran daerah provinsi lain di Indonesia. Berdasarkan ketentuan UUPA, Aceh menerima alokasi Dana Otsus sebesar dua persen dari Dana Alokasi Umum (DAU) nasional yang berlaku selama

⁵⁰ Bourdieu.

⁵¹ Domhoff, "Who Rules America? The Corporate Rich, White Nationalist Republicans, and the Obstruction of Social Change, 9th Ed."

⁵² Vilfredo Pareto, "The Mind and Society."

⁵³ Edward Aspinall, "Elections and the Normalization of Politics in Indonesia.," *South East Asia Research* 13, no. 2 (2021): 117–156, hlm. 132–140.

dua puluh tahun sejak 2008, serta satu persen untuk lima tahun berikutnya suatu besaran yang secara agregat mencapai angka triliunan rupiah per tahun.⁵⁴ Besarnya alokasi Otsus ini menciptakan insentif politik yang tinggi bagi aktor-aktor elite untuk mengendalikan proses penganggaran, sehingga memperkuat relevansi analisis *power elite* dalam konteks ini.⁵⁵ Winters menegaskan bahwa dalam konteks oligarki material, penguasaan atas sumber daya fiskal publik merupakan salah satu arena utama di mana jaringan elite mempertaruhkan dan mengonsolidasikan kepentingannya.⁵⁶

Dinamika pengendalian anggaran dalam konteks Aceh pasca - konflik juga tidak dapat dilepaskan dari peran institusi informal yang beroperasi secara paralel dengan struktur formal pemerintahan. Jaringan eks - kombatan, struktur komando informal Partai Aceh, serta relasi patronase antara elite politik dan pengusaha lokal membentuk suatu arsitektur kekuasaan yang oleh Sidel (2004) disebut sebagai *bossism* di mana figur-figur kuat mengendalikan sumber daya publik melalui kombinasi antara otoritas formal dan jaringan klientelistik informal.¹² Dalam arsitektur semacam ini, proses penganggaran formal hanyalah salah satu arena di mana kepentingan-kepentingan yang telah dikompromikan secara informal kemudian mendapatkan legitimasi prosedural.⁵⁷

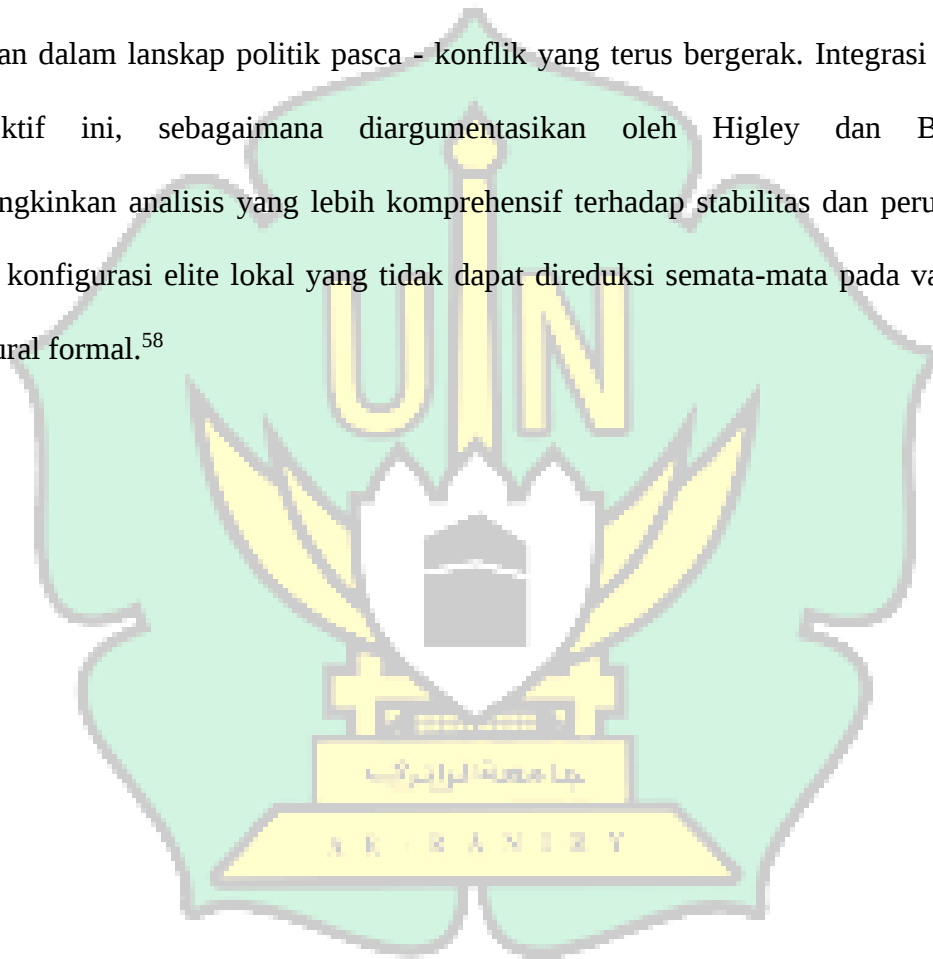
⁵⁴ “Proses Penyusunan Dan Pengesahan APBA Diatur Dalam UU No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 179–182; PP No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; Permendagri No. 77 Tahun 2020, Pasal 89–96,” n.d.

⁵⁵ Shafiah F. Muhibat, “Resource Politics and Elite Consolidation in Post-Conflict Aceh,” *Asian Journal of Political Science* 31, no. 1 (n.d.): 44–67, hlm. 50–58.

⁵⁶ Jeffrey A. Winters, “Oligarchy and Democracy in Indonesia,” *Cambridge: Cambridge University Press* hlm. 44–78 (2021).

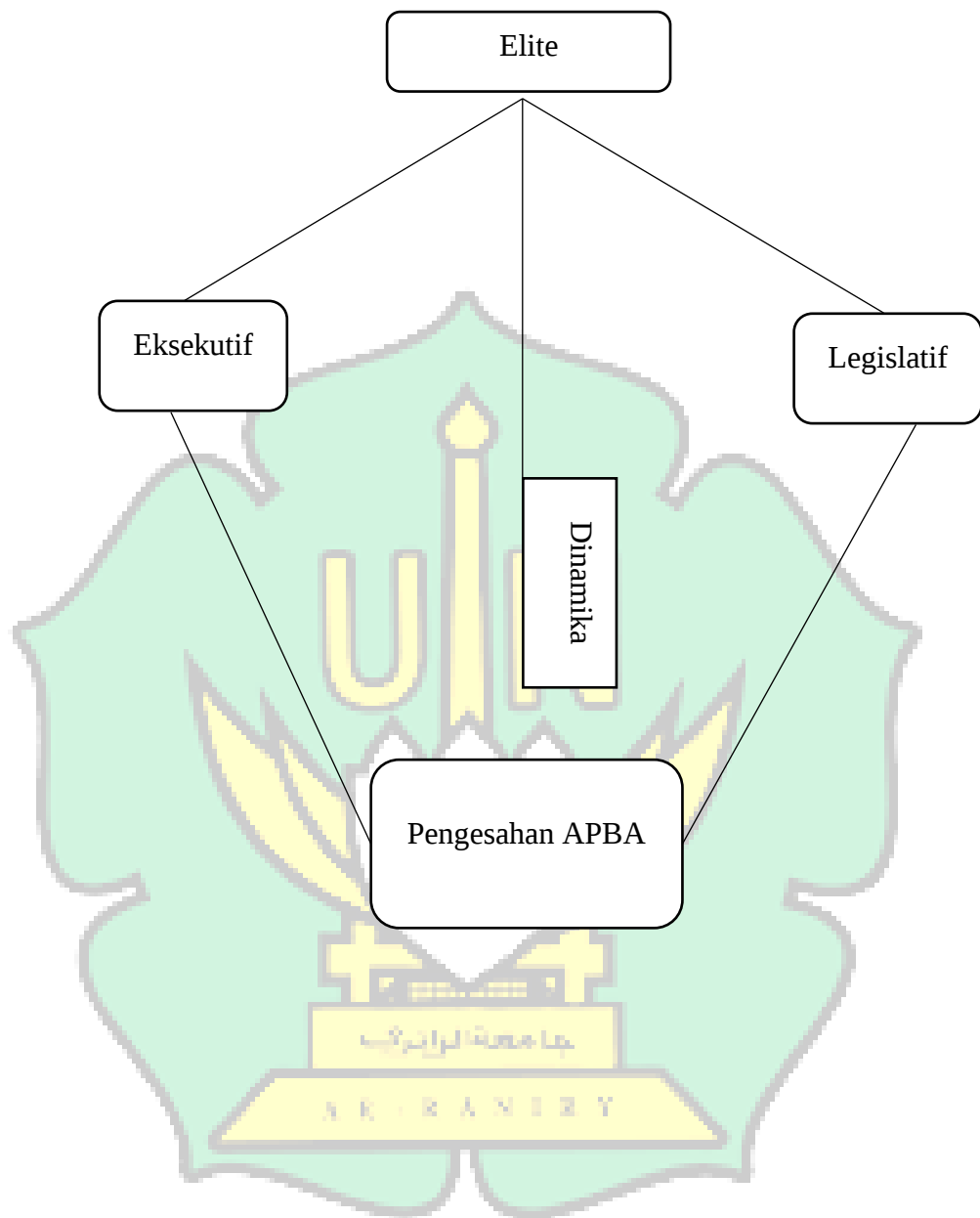
⁵⁷ John T. Sidel, “Capital, Coercion, and Crime: Bossism in the Philippines,” *Stanford: Stanford University Press* hlm. 3–22 (2004).

Dengan demikian, penerapan kedua teori dalam kajian APBA 2025 tidak hanya relevan secara akademis, tetapi juga memiliki justifikasi empiris yang kuat berdasarkan kondisi struktural dan historis Aceh. Kerangka jaringan elit Domhoff memberikan alat analitis untuk mengidentifikasi siapa yang sesungguhnya mengendalikan proses penganggaran, sementara teori sirkulasi elite Pareto dan Mosca membantu menjelaskan bagaimana komposisi elite tersebut berubah dan bertahan dalam lanskap politik pasca - konflik yang terus bergerak. Integrasi kedua perspektif ini, sebagaimana diargumentasikan oleh Higley dan Burton, memungkinkan analisis yang lebih komprehensif terhadap stabilitas dan perubahan dalam konfigurasi elite lokal yang tidak dapat direduksi semata-mata pada variabel struktural formal.⁵⁸



⁵⁸ Higley dan Burton, “Elite Foundations of Liberal Democracy” hlm. 35–60 (n.d.).

2.3. Kerangka Teori



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Provinsi Aceh, dengan fokus utama pada dua lembaga pemerintahan yaitu Kantor Gubernur Aceh dan Gedung Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) yang berlokasi di Kota Banda Aceh. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa kedua lembaga tersebut merupakan aktor utama dalam proses penyusunan, pembahasan, dan pengesahan APBA Tahun 2025.

Periode ini dipilih karena mencakup fase fase krusial dalam siklus penganggaran APBA Tahun 2025, mulai dari tahapan pembahasan Rancangan APBA (RAPBA), proses negosiasi antara eksekutif dan legislatif, hingga pengesahan dan penetapan APBA menjadi Peraturan Gubernur apabila melampaui batas waktu yang ditentukan.

3.2. Jenis Penelitian

Penelitian ini menerapkan metode kualitatif dengan kategori penelitian deskriptif analitik. Metode kualitatif dipilih sebab tujuan penelitian ini adalah untuk menggali secara mendalam proses, dinamika, dan aspek aspek yang mempengaruhi penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) Tahun 2025. Yang tidak dapat diukur hanya melalui angka atau statistik semata. Hal ini memberi kesempatan kepada peneliti untuk mengumpulkan informasi secara menyeluruh. Para aktor yang terlibat dalam penyusunan anggaran daerah.

Menurut Creswell, penelitian kualitatif merupakan suatu pendekatan atau penelusuran untuk mengeksplorasi dan memahami suatu gejala sentral. Dalam konteks penelitian ini, gejala sentral yang dimaksud adalah dinamika politik yang terjadi dalam proses pembahasan hingga pengesahan APBA Tahun 2025, yang melibatkan interaksi antara legislatif dan eksekutif serta berbagai kelompok kepentingan lainnya⁵⁹

3.3 Metode Pengumpulan data

Untuk mendapatkan informasi yang akurat, terpercaya dan menyeluruh, penelitian ini menerapkan sejumlah metode pengumpulan data, termasuk wawancara mendalam, observasi dan analisis dokumen. Gabungan dari tiga metode ini digunakan untuk melakukan triangulasi data.

- a. Wawancara mendalam dilaksanakan dengan format semi terstruktur, dimana peneliti menyiapkan panduan wawancara sebagai pedoman, namun tetap memberikan kebebasan untuk peneliti dalam mengembangkan. Metode ini dipilih agar dapat menggali informasi yang lebih kaya dan mendalam mengenai pengalaman, perspektif, dan penilaian informan terhadap dinamika pengesahan APBA Tahun 2025. Wawancara dilakukan secara langsung (tatap muka) dan dengan seizin informan, setiap sesi wawancara direkam menggunakan alat perekam suara untuk kemudian ditranskripsikan secara verbatim guna kepentingan analisis data.

⁵⁹ J. W. Creswell, "Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches (4th Ed.). SAGE Publications,," n.d.

- b. Observasi dilakukan untuk mengamati secara langsung proses proses yang berkaitan dengan pembahasan dan pengesahan APBA Tahun 2025, antara lain siding - sidang DPRA, rapat panitia anggaran, dan kegiatan - kegiatan terkait lainnya yang dapat diakses oleh peneliti. Jenis observasi yang digunakan adalah observasi non partisipatif, di mana peneliti berperan sebagai pengamat tanpa terlibat langsung dalam kegiatan yang diamati. Hasil observasi dicatat dalam lembar catatan lapangan (*field notes*) untuk melengkapi data hasil wawancara.
- c. Dokumentasi dilakukan dengan mengumpulkan, menelaah, dan menganalisis berbagai dokumen yang relevan dengan fokus penelitian. Dokumen - dokumen tersebut mencakup regulasi perundang-undangan, dokumen anggaran resmi, risalah rapat, laporan keuangan daerah, serta pemberitaan media. Teknik ini berguna untuk melengkapi dan memverifikasi informasi yang diperoleh melalui wawancara dan observasi, sekaligus memberikan basis data yang lebih objektif dalam analisis penelitian.

3.4 Teknik Pemilihan Informan

3.4.1. Purposive Sampling

Teknik *purposive sampling* diterapkan sebagai pendekatan utama dalam penelitian ini mengingat kompleksitas proses pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) Tahun 2025 yang melibatkan aktor institusional dengan peran dan kewenangan yang berbeda - beda. Pemilihan informan tidak dilakukan secara acak, melainkan didasarkan pada pertimbangan purposif yang

mengacu pada relevansi posisi, kapasitas pengetahuan, serta keterlibatan langsung informan dalam proses legislasi dan penganggaran daerah.

Dalam konteks penelitian ini, kriteria utama pemilihan informan mencakup jabatan formal dalam struktur kelembagaan Pemerintah Aceh maupun Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), keterlibatan aktif dalam proses pembahasan Rancangan APBA, serta penguasaan terhadap regulasi yang mengatur mekanisme pengesahan anggaran daerah di Aceh, termasuk Undang - Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan peraturan turunannya. Dengan demikian, teknik ini memungkinkan peneliti untuk memperoleh data yang bersifat substantif dan mendalam dari pihak pihak yang secara langsung berkontribusi terhadap dinamika pengesahan APBA Tahun 2025, sehingga validitas data yang dihasilkan dapat dipertanggung jawabkan secara metodologis.

3.4.2. Informan Penelitian

Informan penelitian adalah orang – orang yang bisa memberikan informasi mengenai jawaban pertanyaan dari pembahasan yang ingin diteliti. Dan berdasarkan data yang didapatkan dari beberapa peraturan dan kebijakan lainnya, fenomena terjadi di lapangan serta kontek berita dari media masa. Adapun informan penulisan terdiri dari :

No	Nama	Jabatan	Klasifikasi
1.	H. ali basrah, S.Pd, M.M	Wakil II Ketua Dpra	Pimpinan Badan Anggaran
2.	Tati Meutia Asmara, S.K.H, M.Si	Sekretaris Fraksi partai gerindra – PKS – PDIP	Anggota Badan Anggaran
3.	H. ilmiza Sa'aduddin	Wakil Ketua Partai Persatuan Pembangunan	Anggota Badan

	Djamal, MBA	(P3)	Anggaran
4.	Ihya ulumuddin	Wakil Ketua Komisi VI	Sekretaris Dewan
5.	M. Hatta Bulkani, Skd	Anggota Fraksi Partai Nasdem	Anggota Badan Anggaran
6.	Muhammad ikhsan. ST, MT, M.Eng	Kabid program & pendanaan pembangunan bappeda aceh	Anggota Tim TAPA
7.	Dr. Said amirul kamar, M.M., M.Si	Dosen FISIP UIN Ar-Raniry Banda Aceh	Akademisi

Tabel 1 Informan Penelitian

3.5. Sumber Data

Dalam studi ini, informasi diambil dari dua kategori utama, yakni data primer dan data sekunder. Kedua kategori informasi ini dimanfaatkan secara saling melengkapi untuk mendapatkan pemahaman yang menyeluruh dan sah tentang perkembangan pengesahan APBA Tahun 2025.

3.5.1 Data Primer

Data primer adalah data yang dikumpulkan langsung oleh peneliti dari percobaan atau kegiatan lapangan yang dilakukan seperti wawancara langsung. Data ini merupakan data asli dan baru pertama kali diperoleh. Dalam pelaksanaan teknik ini, peneliti mengumpulkan data melalui komunikasi langsung dengan informan, dengan menggunakan alat bantu diantaranya alat tulis, alat perekam dan alat dokumentasi seperti camera handphone.

3.5.2 Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh tidak secara langsung dari subjek penelitian, melainkan melalui sumber-sumber dokumentasi yang telah ada sebelumnya. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi dokumen dokumen resmi seperti Rancangan APBA dan APBA Tahun 2025 beserta

nota keuangannya, risalah rapat DPRA terkait pembahasan anggaran, berita acara kesepakatan antara DPRA dan Pemerintah Aceh, serta peraturan perundang undangan yang relevan termasuk Undang - Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Peraturan Menteri Dalam Negeri terkait pengelolaan keuangan daerah⁶⁰.

3.6 Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan langkah untuk menemukan dan mengatur data yang diperoleh melalui catatan lapangan, wawancara serta sumber lain dengan cara yang terorganisir⁶¹. Proses ini melibatkan pengelompokan data dalam unit unit tertentu, melakukan sintesis, mengatur data dalam pola – pola serta membuat keputusan mengenai mana yang dianggap signifikan dan yang perlu diteliti, hingga mencapai kesimpulan. Dalam konteks ini teknik analisis data memiliki tahap – tahap sebagai berikut :

a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian, penyederhanaan, pengabstraksian, serta transformasi data kasar yang diperoleh dari lapangan. Pada tahap ini, peneliti melakukan seleksi terhadap keseluruhan data yang terkumpul dari hasil wawancara mendalam dengan informan, observasi, serta dokumentasi terkait proses pengesahan APBA 2025. Data yang tidak relevan dengan fokus kajian mengenai peran elit politik dan dinamika kekuasaan dalam proses penganggaran dieliminasi, sementara data yang secara substansial mendukung pengujian hipotesis penelitian dipertahankan dan

⁶⁰ Undang-undang (UU) No. 11, Undang-undang (UU) No. 11 Tahun 2006.

⁶¹ C. N. Creswell, J. W., & Poth, “Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing among Five Approaches,” *SAGE Publications*. 4th ed (n.d.).

dikategorisasi sesuai dengan kerangka konseptual yang digunakan. Proses reduksi ini berlangsung secara berkelanjutan sepanjang penelitian, bukan hanya pada akhir pengumpulan data, sehingga memungkinkan peneliti untuk secara progresif mempertajam fokus analisis terhadap fenomena yang dikaji.

b. Penyajian Data

Penyajian data merupakan tahap pengorganisasian informasi yang telah direduksi ke dalam bentuk yang memungkinkan penarikan kesimpulan secara sistematis dan terstruktur. Dalam penelitian ini, penyajian data dilakukan melalui narasi deskriptif - analitis yang disusun berdasarkan kategorisasi tematik sesuai dengan dimensi-dimensi teoritis yang relevan, yakni teori *Jaringan Elit* Domhoff dan konsep *Sirkulasi Elit* Pareto - Mosca. Data hasil wawancara dengan aktor aktor kunci di lingkungan eksekutif dan legislatif Aceh disajikan secara integratif dengan data dokumentasi dan regulasi yang berlaku, guna membangun pemahaman yang komprehensif mengenai mekanisme kerja elit dalam proses pengesahan APBA 2025. Penyajian data yang terstruktur ini berfungsi untuk memudahkan identifikasi pola - pola relasi kekuasaan serta hubungan antarvariabel yang menjadi fokus kajian.

c. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan tahap akhir dari proses analisis data yang dilakukan secara induktif berdasarkan keseluruhan temuan yang telah direduksi dan disajikan. Pada tahap ini, peneliti melakukan verifikasi terhadap pola-pola dan kategori yang telah diidentifikasi dengan cara menghubungkannya secara sistematis dengan proposisi teoritis yang menjadi landasan penelitian. Kesimpulan tidak ditarik secara prematur, melainkan dibangun secara bertahap

melalui proses triangulasi data dari berbagai sumber wawancara, dokumentasi, dan observasi guna memastikan validitas dan reliabilitas temuan. Dalam konteks penelitian ini, penarikan kesimpulan diarahkan pada penegasan atau penolakan hipotesis yang diajukan mengenai determinasi peran elit politik terhadap dinamika pengesahan APBA 2025, sekaligus menghasilkan proposisi analitis yang dapat berkontribusi pada pengembangan kajian politik anggaran daerah di Indonesia, khususnya dalam konteks keistimewaan Aceh.

3.7 Jadwal Penelitian

No	Kegiatan	Sep	Okt	Nov	Des	Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul
1	Pegajuan judul											
2	Pengambilan data awal											
3	Penyusunan bab I											
4	Penyusunan bab II											
5	Penyusunan Bab III											
6	Seminar Proposal											
7	Penganti Judul Skripsi											
8	Penyusunan bab I											
9	Penyusunan bab II											
10	Penyusunan bab III											
11	Pengambilan data lapangan											
12	Penyusunan Bab IV											
13	Penyusunan Bab V											
14	Sidang Skripsi											

Tabel 2 Jadwal Penelitian

3.8 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini disusun untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi penelitian. Adapun sistematika penulisan adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

- 1.1.Latar Belakang
- 1.2.Fokus Permasalahan
- 1.3.Rumusan Masalah
- 1.4.Tujuan Penelitian
- 1.5.Manfaat Penelitian

BAB II Tinjauan Pustaka

- 2.1. Penelitian Terdahuu
- 2.2. Landasan Teori
- 2.3.Kerangka Berfikir

BAB III Metode Penelitian

- 3.1. Lokasi Penelitian
- 3.2. Jenis Penelitian
- 3.3. Metode Pengumpulan Data
- 3.4. Informan Penelitian
- 3.5. Sumber Data
- 3.6. Teknik Analisis Data
- 3.7. Jadwal Penelitian

BAB IV Pembahasan

- 4.1. Hasil Pembahasan

BAB V Penutup

- 5.1. Kesimpulan
- 5.2. Saran

BAB IV

PEMBAHASAN

4.1. Alur Pengesahan APBA

Dinamika pengesahan anggaran daerah merupakan proses politik yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencerminkan interaksi kekuasaan, negosiasi kepentingan, serta konfigurasi politik antara aktor - aktor yang terlibat di dalamnya. Dalam sistem pemerintahan daerah, pengesahan APBA melibatkan hubungan antara pihak eksekutif dan legislatif yang secara institusional memiliki fungsi berbeda, namun secara politik saling bergantung. Oleh karena itu, dinamika pengesahan tidak dapat dilepaskan dari struktur kekuasaan yang membentuk proses tersebut.

Dalam perspektif teori *jaringan elit* yang dikemukakan oleh G. William Domhoff dinamika pengesahan anggaran dapat dipahami sebagai hasil interaksi dan konsolidasi kepentingan di antara elite strategis yang memiliki posisi dominan dalam struktur pemerintahan. Domhoff menyatakan bahwa dalam sistem politik modern, keputusan - keputusan penting lebih banyak ditentukan oleh segelintir elite yang memiliki akses terhadap jabatan strategis dan sumber daya kebijakan⁶².

Secara normatif, proses pengesahan APBA diatur melalui mekanisme yang bersifat bertahap dan melibatkan koordinasi intensif antara eksekutif dan legislatif. Alur prosedural tersebut dimulai dari tahap perencanaan di tingkat Satuan Kerja Perangkat Aceh (SKPA), kemudian bergerak melalui penyusunan Kebijakan Umum

⁶² Domhoff, "Who Rules America? The Corporate Rich, White Nationalist Republicans, and the Obstruction of Social Change, 9th Ed."

Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS), pembahasan bersama antara TAPA dan Banggar DPRA, hingga penetapan Qanun APBA oleh DPRA dan pengesahan oleh Gubernur Aceh. Apabila proses pengesahan melampaui batas waktu yang ditetapkan, maka mekanisme evaluasi oleh Kementerian Dalam Negeri menjadi instrumen pengawasan yang bersifat eksternal.

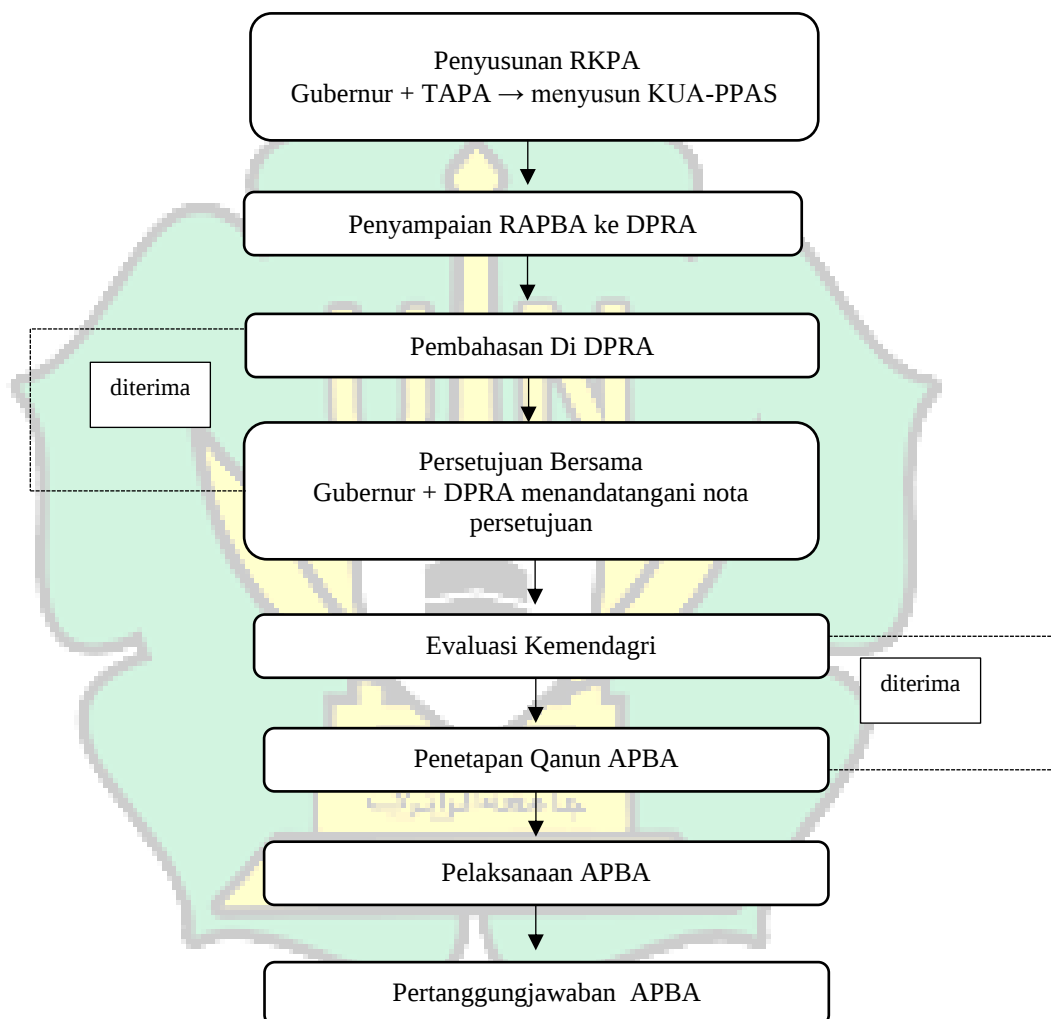


Diagram 1 Alur Pengesahan APBA

Alur prosedural di atas tidak berlangsung dalam ruang yang netral secara politik. Merujuk pada teori elit klasik yang dikembangkan oleh Gaetano Mosca dan Robert Michels, dalam setiap sistem politik selalu terdapat kelas penguasa (*ruling class*) yang mengendalikan proses pengambilan keputusan, sementara mayoritas berada dalam posisi yang relatif pasif⁶³. Michels melalui konsep *iron law of oligarchy* menegaskan bahwa organisasi politik cenderung dikuasai oleh segelintir elite karena tuntutan efisiensi dan pengendalian organisasi⁶⁴. Dalam konteks pengesahan APBA, hal ini menunjukkan bahwa meskipun secara formal seluruh anggota legislatif memiliki hak yang setara dalam pembahasan anggaran, praktiknya proses tersebut lebih banyak dikendalikan oleh pimpinan dan elite inti yang memiliki pengaruh besar terhadap arah keputusan.

*Keterlambatan yang paling signifikan terjadi karena proses negosiasi distribusi Dana Otonomi Khusus yang sangat alot. Masing-masing fraksi terutama yang besar ingin memastikan 'jatah' daerah pemilihan mereka tidak berkurang. Ditambah lagi ada keterlambatan dari sisi eksekutif dalam menyerahkan dokumen revisi yang diminta Banggar ini bisa disebabkan kebutuhan teknis, tapi bisa juga merupakan strategi waktu untuk memperlemah posisi Banggar.*⁶⁵

Dinamika pengesahan juga berkaitan dengan konsep sirkulasi elit yang diperkenalkan oleh Vilfredo Pareto. Pareto menjelaskan bahwa kekuasaan dalam sistem politik bersifat dinamis dan mengalami perputaran antara elite yang berkuasa

⁶³ Gaetano Mosca, "The Ruling Class," *New York: McGraw-Hill*, 1 (1939): hlm. 50.

⁶⁴ Robert A. Dahl, "Who Governs? Democracy and Power in an American City," *New Haven: Yale University Press*, 1 (1961): hlm. 163–164.

⁶⁵ "Hasil Wawancara Dengan Tati Meutia Asmara, Sekretaris Fraksi PKS DPRA, Wawancara, Banda Aceh, 6 April 2026," n.d.

dan elite yang tidak berkuasa⁶⁶. Perubahan konfigurasi elite seperti pergeseran koalisi partai, perubahan kepemimpinan legislatif, atau penguatan posisi eksekutif dapat memengaruhi pola interaksi dan negosiasi dalam pembahasan anggaran. Apabila terjadi konsolidasi kekuasaan yang stabil, proses pengesahan cenderung berlangsung lebih lancar. Sebaliknya, apabila terjadi kompetisi atau konflik antar elite, dinamika yang muncul dapat berupa keterlambatan, perdebatan yang berkepanjangan, atau bahkan kebuntuan politik.

“Ada beberapa minggu di mana rapat Banggar praktis tidak menghasilkan kemajuan berarti dan itu bukan karena masalah teknis, melainkan karena negosiasi di luar sedang dalam kebuntuan”⁶⁷.

Dalam sistem demokrasi lokal, mekanisme *checks and balances* seharusnya menjamin bahwa pembahasan anggaran berjalan secara transparan dan akuntabel⁶⁸. Namun dalam praktiknya, relasi kekuasaan yang terlalu dominan dari salah satu pihak dapat menggeser fungsi pengawasan menjadi arena kompromi politik yang bersifat tertutup. Oleh karena itu, memahami konfigurasi dan pola negosiasi elite menjadi kunci untuk menjelaskan mengapa dalam beberapa tahun tertentu terjadi keterlambatan pengesahan APBA, sementara pada tahun yang sedang berjalan proses tersebut dapat berjalan lebih cepat dan relatif stabil.

Dalam konteks pengesahan APBA Tahun 2025, dinamika yang terjadi perlu dianalisis berdasarkan tiga dimensi utama: pertama, relasi kekuasaan antarelite.

⁶⁶ Vilfredo Pareto, “The Mind and Society.”

⁶⁷ “Hasil Wawancara Dengan Hatta Bulkani, Anggota Badan Anggaran Fraksi Nasdem, 6 April 2026,” n.d.

⁶⁸ Budiardjo, *Dasar - Dasar Ilmu Politik*.

Kedua, perubahan konfigurasi politik di tubuh eksekutif maupun legislatif dan ketiga, pola komunikasi serta negosiasi formal dan informal antara TAPA dan Banggar DPRA. Dinamika tersebut tidak hanya mencerminkan aspek prosedural sebagaimana tergambar dalam alur pengesahan di atas, tetapi juga menggambarkan bagaimana kekuasaan dinegosiasikan dan dikonsolidasikan dalam ruang politik daerah. Dengan demikian, pengesahan APBA Tahun 2025 dapat dipahami sebagai produk dari interaksi antara struktur kekuasaan, kepentingan politik, serta dinamika konfigurasi elite yang membentuk keseluruhan proses pengambilan keputusan anggaran di Aceh.

4.2. Komposisi Elit Partai di DPRA

Peta kekuatan partai di Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) menjadi pintu masuk yang tidak bisa diabaikan ketika seseorang hendak membedah dinamika pengesahan APBA 2025. Komposisi fraksi menggambarkan siapa menguasai apa, serta siapa yang mendominasi suara di Banggar, dan seberapa luas celah yang tersisa bagi mereka yang berpendapat kritis untuk sungguh-sungguh menggeser arah kebijakan.

Pandangan Domhoff tentang jaringan elite relevan di sini bahwa kekuasaan tidak lahir dari kharisma semata, melainkan dari posisi yang seseorang tempati dalam struktur institusi formal dan dari situlah kemampuan untuk membentuk kebijakan publik secara berkelanjutan berakar⁶⁹.

⁶⁹ C. Wright Domhoff, "The Power Elite."

Tabel berikut merangkum komposisi fraksi di DPRA periode 2024–2029 yang menjadi konteks kelembagaan dari proses pengesahan APBA 2025:

Fraksi / Partai	Representasi Informan	Est. Kursi	Posisi Koalisi
Partai Aceh (PA)	—	20	Koalisi Pendukung Gubernur
Partai Nasional Aceh (PNA)	—	5	Koalisi Pendukung Gubernur
Partai Golkar	H. Ali Basrah, S.Pd., M.M.	9	Koalisi Pendukung Gubernur
Partai PKS	Tati Meutia Asmara, S.K.H, M.Si.	3	Oposisi / Kritis
Partai Nasdem	M. Hatta Bulkaini, Skd.	10	Oposisi / Kritis
Partai P3 (PPP)	H. Ilmiza Sa'aduddin Djamal, MBA	3	Koalisi Pendukung Gubernur
Partai Demokrat	—	5	Koalisi Pendukung Gubernur
Partai Kebangkitan Bangsa	—	7	Netral
Partai Amanat Nasional	—	7	Netral
Partai Gerindra	—	6	Netral
Partai SIRA	—	1	Netral
Partai PDIP	—	1	Netral

Table 1. Komposisi Fraksi DPRA dan Posisi Koalisi dalam APBA 2025⁷⁰

⁷⁰ Sekretaris Dewan DPRA, “Struktur Keanggotaan Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Aceh,” no. 11 (2025): 2025.

Berdasarkan tabel di atas, terlihat dengan jelas bahwa koalisi pendukung Gubernur menguasai lebih dari 42 kursi DPRA. Dominasi numerik ini menciptakan apa yang dalam teori kekuasaan disebut sebagai *structural majority*, mayoritas yang tidak hanya menentukan hasil pemungutan suara, tetapi juga membentuk norma dan atmosfer deliberasi sehingga suara-suara minoritas yang menyuarakan sudut pandang kritis akan menghadapi biaya sosial dan politis yang tinggi hanya untuk didengar, apalagi untuk mengubah keputusan.⁷¹

Temuan lapangan memperkuat apa yang selama ini hanya bisa diduga, bahwa komposisi fraksi di DPRA bukan sekadar angka kursi, melainkan penentu nyata dari apa yang bisa dan tidak bisa dipersoalkan di dalam Banggar. Anggota dari fraksi-fraksi minoritas mengakui bahwa mereka kerap berdiri sendiri ketika mengajukan keberatan terhadap pos-pos anggaran yang dinilai tidak efisien, sementara mayoritas koalisi pro-eksekutif sudah lebih dulu mencapai kata sepakat di luar forum resmi.

"Forum musyawarah yang secara prosedural seharusnya menjadi ruang negosiasi terbuka, dalam praktiknya lebih sering berfungsi sebagai panggung ratifikasi atas keputusan yang sudah terbentuk sebelumnya. Kewenangan formal untuk menyuarakan keberatan memang tersedia bagi semua anggota Banggar, namun ekosistem politik di dalamnya membuat kewenangan tersebut tidak selalu aman untuk digunakan sepenuhnya⁷²."

Kondisi ini sejalan dengan konsep *non decision making* yang dikemukakan Bachrach dan Baratz, di mana kekuasaan tidak hanya bekerja melalui keputusan yang diambil, tetapi juga melalui kemampuan untuk mencegah isu-isu tertentu bahkan

⁷¹ Parties and Party Systems. G. Sartori, "Cambridge: Cambridge University Press, 1976, Lijphart, Democracy in Plural Societies.," *University Press*, 1977, hlm. 119–131; A.

⁷² Hasil Wawancara Dengan Tati Meutia Asmara, Sekretaris Fraksi PKS DPRA, Wawancara, Banda Aceh, 6 April 2026.

masuk ke dalam agenda pembahasan⁷³. Dominasi koalisi yang terlalu kuat justru mempersempit ruang musyawarah itu sendiri bukan dengan melarang, tetapi dengan membuat persoalan terasa tidak menguntungkan secara politis.

Pola penempatan posisi strategis dalam struktur DPRA memperkuat dinamika kepentingan partai yang sudah mengakar dalam proses pembahasan anggaran. Penempatan tersebut tidak berlangsung secara acak, melainkan merupakan hasil kalkulasi politik internal partai yang bertujuan memastikan pengaruhnya tetap hadir dalam setiap tahap pembahasan anggaran, jauh sebelum angka - angka resmi mulai diperdebatkan.

“Fraksi-fraksi yang berada dalam koalisi pendukung Gubernur cenderung lebih lunak bahkan suportif terhadap usulan-usulan eksekutif, meski secara substansi lemah. Sementara fraksi seperti kami yang berada di luar koalisi dominan, harus berjuang lebih keras untuk sekedar didengar, apalagi untuk mengubah sesuatu yang sudah menjadi hal yang wajar bagi politik”⁷⁴.

“Bahwa kepentingan partai tidak bisa dilepaskan dari proses Banggar menjadi konfirmasi penting bahwa fenomena ini bukan anomali yang bersifat insidental, melainkan sesuatu yang telah dinormalisasi secara institusional dan diterima sebagai kelaziman dalam kultur politik di lingkungan dewan”⁷⁵.

⁷³ P. Bachrach & M. S. Baratz, “Two Faces of Power.,” *American Political Science* 1962 (n.d.): 948.

⁷⁴ “Hasil Wawancara Dengan Hatta Bulkani, Anggota Badan Anggaran Fraksi Nasdem, 6 April 2026.”

⁷⁵ “Hasil Wawancara Dengan Ali Basrah, Wakil II Pimpinan DPRA, Banda Aceh, 6 April 2026,” n.d.

Normalisasi semacam ini dalam perspektif ilmu politik dikenal sebagai gejala *institutional capture*, yakni kondisi di mana lembaga yang seharusnya berfungsi sebagai ruang deliberasi publik secara perlahan bertransformasi menjadi instrumen kepentingan kelompok tanpa lagi memicu resistensi yang berarti dari dalam sistem itu sendiri.

Dalam kerangka teori principal agent, anggota Banggar seharusnya berfungsi sebagai agen yang merepresentasikan kepentingan rakyat selaku prinsipal, namun kecenderungan yang tampak justru memperlihatkan pergeseran loyalitas ke arah partai sebagai entitas yang lebih konkret dalam memberikan reward dan sanksi politik sebuah kecenderungan yang oleh Domhoff dipandang sebagai konsekuensi logis dari struktur elite yang menempatkan solidaritas kelompok di atas akuntabilitas publik⁷⁶.

“Ketika kapasitas legislatif lemah, maka ruang yang harusnya diisi oleh fungsi pengawasan dan pembahasan substansial justru diambil alih oleh segelintir aktor yang memiliki akses informasi, jaringan kekuasaan, dan kemampuan teknis. Mereka inilah yang secara efektif menentukan arah alokasi anggaran, sementara mayoritas anggota DPRA hanya menjadi rubber stamp karena mereka sendiri tidak cukup memahami apa yang sedang mereka setuju⁷⁷.”

Ketegangan antara logika partai yang bertumpu pada distribusi manfaat elektoral dan logika anggaran publik yang bertumpu pada efisiensi, kebutuhan, serta akuntabilitas inilah yang pada akhirnya menjadi inti persoalan yang perlu diurai lebih

⁷⁶ Domhoff, C. W. (1956). *The Power Elite*. Oxford University Press.

⁷⁷ “Hasil Wawancara Dengan Dr. Said Amirul Kamal, Akademisi Keuangan, Banda Aceh, 7 April 2026,” n.d.

lanjut melalui pemetaan empiris terhadap program program yang berhasil lolos dalam proses Banggar, guna menguji apakah alokasi yang dihasilkan lebih mencerminkan kepentingan konstituen strategis partai ataukah kebutuhan nyata masyarakat yang terukur melalui indikator indikator sosial seperti tingkat kemiskinan, indeks pembangunan manusia, dan aksesibilitas layanan dasar sebab dalam logika power elite, anggaran bukanlah cermin dari kebutuhan rakyat, melainkan cermin dari siapa yang sesungguhnya memegang kendali atas sumber daya publik.

4.3 Dinamika Pengesahan APBA Tahun 2025

Proses pengesahan APBA 2025 secara formal mengikuti tahapan yang telah diatur dalam regulasi: penyusunan Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) oleh eksekutif, pembahasan bersama antara Tim TAPA dan Banggar DPRA, penetapan di paripurna, hingga evaluasi oleh Kementerian Dalam Negeri sebelum ditetapkan sebagai Qanun APBA⁷⁸. Namun di balik tatanan prosedural yang tampak rapi tersebut, data wawancara mengungkap pola-pola dinamika yang jauh lebih kompleks dan sarat kepentingan.

*"Semua program sudah punya justifikasi berlapis sebelum masuk ke Banggar. Kalau kami mempertanyakan satu program, jawabannya selalu: ini sudah ada di RPJMD, ini sudah sesuai arahan Gubernur, ini sudah dikunci sejak KUA-PPAS. Banggar tinggal mengurus apa yang tersisa"*⁷⁹

⁷⁸ "Proses Penyusunan Dan Pengesahan APBA Diatur Dalam UU No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 179–182; PP No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; Permendagri No. 77 Tahun 2020, Pasal 89–96."

⁷⁹ "Hasil Wawancara Dengan Ali Basrah, Wakil II Pimpinan DPRA, Banda Aceh, 6 April 2026."

4.3.1 Dominasi Eksekutif yang Terstruktur

Hasil wawancara dari beberapa informan menyatakan hal yang sama; dominasi eksekutif yang bersifat struktural dalam menentukan arah isi APBA Tahun 2025. Dominasi ini tidak berdiri di atas satu pilar tunggal, melainkan bertumpu pada dua kekuatan yang saling menopang dan memperkuat satu sama lain keunggulan teknis informasional yang dimiliki Tim TAPA sebagai organ perencanaan eksekutif, dan kekuatan koalisi politik Gubernur yang mengakar kuat di dalam tubuh DPRA.

Tim TAPA memiliki kewenangan yang cukup luas dalam mengharmonisasikan seluruh usulan program dan kegiatan dari OPD agar selaras dengan dokumen RPJMD dan RKPD. Sebelum dibahas bersama DPRA, kami melakukan sinkronisasi, rasionalisasi, dan verifikasi terhadap seluruh rancangan anggaran.”⁸⁰

Ketika RAPBA akhirnya diserahkan ke Banggar, dokumen itu tidak datang dalam keadaan terbuka untuk diperdebatkan. Setiap program besar sudah punya "tameng" masing-masing: ada yang berlandung di balik komitmen *multiyears* yang sudah berjalan, ada yang mengklaim sudah sesuai arahan Gubernur, ada pula yang berdalih sudah dikunci sejak pembahasan KUA-PPAS sebelumnya. Akibatnya, posisi Banggar bergeser bukan lagi sebagai lembaga yang bebas mempertanyakan dan menegosiasikan prioritas anggaran, melainkan hanya bisa berkutat pada hal-hal teknis kecil di pinggiran sementara substansi besarnya sudah tidak bisa disentuh.

⁸⁰ “Hasil Wawancara Dengan Muhammad Ikhsan Selaku Kepala Bidang Program Dan Pendanaan Pembangunan Bappeda Aceh, 7 April 2026,” n.d.

*“Eksekutif memang memiliki keunggulan dalam hal penguasaan data teknis dan dokumen perencanaan yang sudah disiapkan jauh sebelumnya itu adalah kapasitas yang wajar dan harus kita hormati”.*⁸¹

Yang membuat kondisi ini semakin dalam di DPRA bukan hanya soal siapa yang lebih pintar secara teknis, melainkan soal ketimpangan akses informasi yang sudah mengakar secara struktural. Tim TAPA bekerja sepanjang tahun untuk menyusun dan mematangkan dokumen anggaran didukung data yang lengkap, tenaga ahli yang berpengalaman, dan akses penuh ke seluruh OPD sementara anggota Banggar harus mencerna dokumen yang tebal dan rumit itu dalam waktu yang sangat singkat, tanpa staf ahli yang sepadan.

*“Dalam tataran teknis dan administratif, eksekutif memang memiliki keunggulan informasi yang signifikan mereka yang menyusun dokumen, mereka yang menguasai data sektoral, dan mereka yang memiliki birokrasi perencanaan. Sehingga secara natural, kerangka besar APBA itu terbentuk dari tangan eksekutif terlebih dahulu”.*⁸²

Kalau kita baca situasi ini lewat teori *jaringan elite* nya Domhoff , gambarannya menjadi lebih jelas⁸³. Kekuasaan nyata tidak tersebar merata, melainkan menumpuk pada mereka yang menempati posisi strategis dalam struktur institusi. Mereka yang mengendalikan proses perencanaan teknis sekaligus menguasai jaringan politik yang kuat di legislatif pada akhirnya adalah mereka yang paling banyak menentukan ke mana uang rakyat mengalir.

⁸¹ “Hasil Wawancara Dengan Ihya Ulumudiin Wakil Ketua Komisi VI, Banda Aceh, 6 April 2026,” n.d.

⁸² “Hasil Wawancara Dengan Ali Basrah, Wakil II Pimpinan DPRA, Banda Aceh, 6 April 2026.”

⁸³ Domhoff , “The Power Elite.”

4.4 Negosiasi dan Lobi Elit di Balik Pengesahan APBA 2025

Dalam kajian tentang *power elite*, salah satu mekanisme kunci yang memungkinkan kelompok kecil untuk mengontrol keputusan publik adalah kemampuan melakukan negosiasi dan lobi di luar ruang - ruang formal yang dapat diamati. Temuan penelitian ini mengungkap bahwa proses pengesahan APBA 2025 diwarnai oleh jaringan lobi dan negosiasi informal yang terstruktur, berlangsung di berbagai tingkatan, dan berdampak langsung pada komposisi dan arsitektur akhir anggaran.

Negosiasi informal antara eksekutif dan legislatif tidak hanya terjadi di ruang sidang resmi. Banyak hal justru diputuskan melalui pertemuan - pertemuan yang tidak tercatat: obrolan langsung antara pimpinan DPRA dengan Gubernur atau Sekda, komunikasi lewat ketua - ketua fraksi, hingga percakapan di grup WhatsApp yang tidak punya notulensi resmi. Forum musyawarah tidak resmi inilah yang pelan pelan memindahkan proses pengambilan keputusan dari ruang publik ke ruang privat yang tidak bisa diakses semua pihak.

Yang paling mencolok dari temuan ini adalah bagaimana dua pihak yang berbeda posisi bisa memaknai satu fenomena yang persis sama dengan cara yang sama sekali berbeda. Bagi pimpinan DPRA, obrolan sebelum rapat resmi itu tidak lebih dari kebiasaan yang wajar. Tapi bagi anggota dari fraksi oposisi, proses yang sama itu terasa seperti pintu yang sudah dikunci sebelum mereka sempat masuk keputusan sudah terbentuk di tempat yang tidak bisa mereka jangkau, dan rapat resmi tinggal jadi formalitas.

"Sebelum rapat Banggar yang besar, ada pertemuan kecil antara ketua ketua fraksi besar dengan Tim TAPA mungkin di tempat makan, mungkin di ruang Sekda, mungkin cukup lewat sambungan telepon. Di sana posisi posisi utama sudah dipertemukan. Ketika kita kemudian masuk ke rapat resmi, kita melihat betapa mudahnya kesepakatan tercapai untuk hal-hal yang sudah dibicarakan di luar. Sementara untuk hal-hal yang belum diurus itulah yang biasanya menjadi perdebatan panjang di forum resmi. ekosistem lobi ini sangat terstruktur meski tidak pernah tercatat dalam dokumen resmi apapun"⁸⁴.

Vilfredo Pareto menjelaskan bahwa kelompok yang berkuasa tidak selalu mempertahankan dominasinya melalui paksaan yang kasar. Justru cara yang paling efektif adalah melalui apa yang ia sebut sebagai sirkulasi elite dan penggunaan residues serta derivations di mana elite membangun pembenaran-pembenaran simbolik yang membuat praktik praktik yang sebetulnya bermasalah tampak rasional, wajar, dan tidak perlu dipersoalkan oleh publik⁸⁵.

Dalam kerangka Pareto, setiap tindakan elite yang sesungguhnya didorong oleh kepentingan dan naluri (residues) akan selalu dibungkus dengan narasi atau justifikasi logis (derivations) yang membuatnya terlihat sebagai sesuatu yang berada dalam koridor kewajaran institusional. Ketika lobi diceritakan ulang sebagai "klarifikasi teknis," di situlah mekanisme derivations itu sedang bekerja secara diam diam untuk menyamarkan kepentingan nyata di balik bahasa prosedural yang terkesan netral dan legitimasi.

"Dalam pembahasan APBA 2025, kami pernah mencapai kesepakatan di Banggar untuk memotong satu pos belanja yang kami nilai

⁸⁴ "Hasil Wawancara Dengan Hatta Bulkani, Anggota Badan Anggaran Fraksi Nasdem, 6 April 2026."

⁸⁵ Pareto, V. (1935). *The Mind and Society: A Treatise on General Sociology* (Vol. 1–4). Harcourt, Brace and Company.

redundan angkanya tidak kecil. Kesepakatan itu dicatat, semua fraksi menyatakan setuju saat itu. Tapi ketika dokumen final dibawa ke paripurna, angkanya kembali ke angka semula atau bahkan lebih besar sedikit. Ketika kami protes, jawabannya adalah ada 'penyesuaian teknis' yang dilakukan setelah rapat Banggar”⁸⁶.

Satu hal lagi yang ditemukan adalah bagaimana mekanisme musyawarah untuk mufakat yang seharusnya mengakomodasi semua suara justru dalam praktiknya sering berakhir sebagai alat peredam suara suara kritis. Fraksi kecil tidak punya cukup kekuatan untuk memaksakan voting, dan ketika mereka mencoba bertahan dalam musyawarah, ujung ujungnya lebih sering mengalah bukan karena argumen mereka kalah, namun karena kelelahan atau ada tekanan yang tidak kelihatan didepan publik.

“Paling tidak ada dua momen dalam pembahasan APBA 2025 di mana kesepakatan teknis yang sudah kami capai di Banggar kemudian berubah ketika dokumen finalnya keluar. Pengalaman seperti itu membuat anggota Banggar kehilangan kepercayaan bahwa suara mereka di forum resmi benar-benar punya bobot yang setara dengan proses yang bekerja di balik layar.”⁸⁷

Kondisi ini mengingatkan pada konsep *pseudo-participation* yang diperkenalkan Arnstein partisipasi yang secara prosedural memang ada, tapi tidak benar benar membuka ruang bagi perubahan yang bermakna⁸⁸. Musyawarah dalam konteks ini bukan deliberasi yang sesungguhnya, melainkan lebih seperti sandiwara

⁸⁶ “Hasil Wawancara Dengan Tati Meutia Asmara, Sekretaris Fraksi PKS DPRA, Wawancara, Banda Aceh, 6 April 2026.”

⁸⁷ “Hasil Wawancara Dengan Hatta Bulkani, Anggota Badan Anggaran Fraksi Nasdem, 6 April 2026.”

⁸⁸ S. R. Arnstein, “A Ladder of Citizen Participation,” *Journal of the American Institute of Planners* 35(4), (1969): hlm. 216–224.

yang memberikan kesan semua pihak dilibatkan, padahal kekuasaan untuk memutuskan tetap ada di tangan yang sama.

4.5 Koalisi Elite dan Keterlibatan Aktor Non-Formal dalam APBA 2025

Selain negosiasi antar pimpinan lembaga, penelitian ini juga menemukan adanya praktik lobi yang sifatnya lebih personal. Pejabat eksekutif mendekati anggota Banggar satu per satu untuk mempengaruhi sikap mereka terhadap pos-pos anggaran tertentu ada yang datang langsung lewat staf SKPA, ada yang melalui pejabat senior eksekutif. Fenomena ini merupakan manifestasi langsung dari konsep *"the inner circle"* dalam teori *power elite* Domhoff, yakni kelompok inti yang menggerakkan keputusan dari balik layar tanpa memikul akuntabilitas formal apapun⁸⁹.

Diperkuat dengan beberapa informan secara terpisah mengungkapkan bahwa ada kelompok-kelompok kepentingan ekonomi yang punya akses sangat dekat ke sejumlah anggota Banggar. Kedekatan ini sudah dibangun jauh sebelumnya melalui berbagai jalur: sponsor kegiatan partai, hubungan bisnis, atau bahkan kekerabatan. Hasilnya, program yang lolos bukan selalu program yang paling dibutuhkan masyarakat, melainkan program yang punya dukungan paling kuat di belakangnya.

"Ada kelompok-kelompok kepentingan ekonomi yang memiliki akses sangat dekat ke beberapa anggota Banggar. Kedekatan itu terbangun jauh sebelum proses pembahasan APBA dimulai melalui berbagai jalur: sponsor kegiatan partai, hubungan bisnis personal, atau bahkan kekerabatan. Ketika

⁸⁹ Ibid.

*pembahasan anggaran berlangsung, kedekatan itu kemudian ditagih dalam bentuk dukungan terhadap program-program tertentu."*⁹⁰

*"Ada program baru yang tiba tiba masuk dengan nilai tidak kecil sekitar Rp 45 miliar. tanpa dasar perencanaan yang jelas. Ketika ditanya asal usulnya, jawabannya hanya 'kebutuhan mendesak yang baru teridentifikasi.' Dokumen pendukungnya sangat tipis dan tidak sebanding dengan nilai anggarannya. Tapi program itu tetap masuk juga"*⁹¹.

Pola seperti ini sangat cocok dengan apa yang dalam literatur ekonomi politik disebut sebagai *rent seeking* ketika proses anggaran tidak lagi digunakan sebagai mekanisme untuk mengalokasikan sumber daya berdasarkan kebutuhan publik, melainkan dijadikan alat untuk mengambil keuntungan pribadi melalui pengaruh politik. Temuan yang paling mengkhawatirkan adalah ketika kesepakatan yang sudah dicapai secara resmi di forum Banggar ternyata bisa berubah begitu saja ketika dokumen final anggaran diterbitkan dengan alasan hanya "penyesuaian teknis," padahal yang diubah adalah kesepakatan politik yang sudah tercatat secara resmi.

Kondisi ini memperkuat konsep *no decision making* Bachrach dan Baratz yang sudah disinggung sebelumnya⁹². Elit tidak hanya mengontrol keputusan apa yang dibuat, tapi juga punya kemampuan untuk membatalkan keputusan yang sudah ditetapkan secara prosedural kalau keputusan itu tidak sesuai dengan kepentingan mereka. Dan itulah bentuk kekuasaan yang paling tersembunyi sekaligus paling efektif.

⁹⁰ "Hasil Wawancara Dengan Hatta Bulkani, Anggota Badan Anggaran Fraksi Nasdem, 6 April 2026."

⁹¹ "H. Ilmiza Sa'aduddin Djamal, Fraksi PPP DPRA, Wawancara, Banda Aceh, 6 April 2026.

⁹² P. Bachrach & M. S. Baratz, "Two Faces of Power."

Fenomena ini sesungguhnya bukan sekadar anomali prosedural yang dapat diselesaikan dengan perbaikan teknis semata. Ia merupakan cerminan dari struktur kekuasaan yang telah mengakar dalam sistem penganggaran daerah, di mana ruang-ruang formal seperti sidang Banggar hanya berfungsi sebagai panggung legitimasi, sementara keputusan substantif sesungguhnya telah dirundingkan jauh sebelumnya di luar forum resmi. Dengan demikian, proses pengesahan APBA bukan hanya rentan terhadap manipulasi, tetapi secara struktural memang dirancang untuk memungkinkan manipulasi itu terjadi tanpa meninggalkan jejak yang mudah dilacak secara hukum.

APBA 2025 itu mendekati Rp 13 triliun akan selalu ada pihak - pihak yang berusaha mendapatkan akses atau pengaruh. Untuk pihak seperti mereka biasanya tidak boleh mengganggu jalan prosesnya penyusunan. Kalau ada yang mereka minta dari kita, kita akan berikan misalnya seperti tim sukses yang sudah membantu memenangkan saya, mereka memang sudah ada, namun tidak ada yang kita berikan di dalam APBA ini, itu urusannya di luar lagi.”⁹³

Dalam kerangka teori peran elit, kondisi ini memperlihatkan bahwa kekuasaan tidak selalu bekerja melalui pemaksaan yang kasat mata. Justru sebaliknya, kekuasaan yang paling langgeng adalah kekuasaan yang bekerja melalui pembentukan agenda, pengendalian narasi, dan kemampuan mendefinisikan ulang apa yang dianggap sah secara prosedural. Ketika dokumen final APBA berubah dari kesepakatan Banggar dengan dalih "penyesuaian teknis,"

⁹³ “Hasil Wawancara Dengan Ali Basrah, Wakil II Pimpinan DPRA, Banda Aceh, 6 April 2026.”

maka yang sedang terjadi sebenarnya adalah penggunaan otoritas tekno administratif sebagai perisai untuk menutupi manuver politik. Elit yang menguasai tim penyusun anggaran di sisi eksekutif memiliki keunggulan asimetris dibanding anggota DPRA yang umumnya tidak memiliki staf ahli anggaran yang memadai untuk menelusuri perubahan perubahan tersebut secara rinci.

Ketidakseimbangan informasi ini menjadi salah satu mekanisme utama yang melanggengkan dominasi elit dalam proses penganggaran. Robert Dahl dalam *Who Governs?* mengingatkan bahwa kekuasaan tidak hanya soal siapa yang memiliki sumber daya, tetapi siapa yang mampu mengendalikan informasi dan mendefinisikan realitas bagi pihak lain⁹⁴.

Dalam konteks APBA, penguasaan atas data fiskal, proyeksi pendapatan, dan rincian teknis belanja modal menciptakan jarak pengetahuan yang secara efektif melemahkan kapasitas pengawasan legislatif. Akibatnya, persetujuan yang diberikan DPRA sering kali bersifat formal tanpa benar benar memahami implikasi distribusional dari anggaran yang disahkan.

Lebih jauh lagi, praktik *rent seeking* dalam penganggaran daerah seperti ini berpotensi menimbulkan efek *crowding out* terhadap belanja-belanja yang berorientasi pada kepentingan publik. Ketika alokasi anggaran digeser untuk mengakomodasi kepentingan kelompok elit tertentu, maka program-program prioritas seperti layanan kesehatan dasar, infrastruktur pedesaan, dan pendidikan masyarakat miskin cenderung tergerus secara perlahan. Hal ini tidak selalu tampak

⁹⁴ Robert A. Dahl, "Who Governs? Democracy and Power in an American City."

dalam dokumen anggaran secara eksplisit, karena pergeserannya kerap dilakukan melalui pengurangan pos - pos kecil yang tidak mendapat perhatian publik, namun dalam akumulasinya berdampak signifikan terhadap kualitas pelayanan publik.

Situasi ini juga menegaskan relevansi konsep *mobilization of bias* yang dikembangkan oleh E.E. Schattschneider, yang menyatakan bahwa setiap sistem politik secara inheren cenderung mengorganisasikan kepentingan-kepentingan tertentu ke dalam agenda, sekaligus mengorganisasikan kepentingan-kepentingan lain ke luar dari agenda tersebut⁹⁵.

“Elit yang paling efektif menentukan arah anggaran bukan selalu mereka yang paling terlihat di forum resmi. Justru sebaliknya karena anggota DPRA yang formal secara teknis lemah, maka terbuka ruang lebar bagi aktor-aktor non-formal: pengusaha yang memiliki akses ke fraksi-fraksi tertentu, tokoh partai yang mengendalikan anggota dewan dari belakang, maupun birokrat senior yang pandai memanfaatkan kelemahan legislatif. Mereka inilah elit yang sesungguhnya berpengaruh: mereka yang tahu cara membaca anggaran dan memanfaatkan ketidaktahuan orang lain.”⁹⁶

Dalam konteks APBA, kepentingan masyarakat luas secara sistematis tersingkir dari proses pengambilan keputusan, bukan karena tidak ada mekanisme partisipasi, melainkan karena mekanisme itu tidak pernah benar-benar dirancang untuk mengakomodasi suara publik secara substantif. Ruang konsultasi publik yang

⁹⁵ E.E. Schattschneider, “The Semisovereign People: A Realist’s View of Democracy in America,” New York: Holt, Rinehart and Winston, 1960, hlm. 71.

⁹⁶ “Hasil Wawancara Dengan Dr. Said Amirul Kamal, Akademisi Keuangan, Banda Aceh, 7 April 2026.”

diwajibkan regulasi sering kali dilaksanakan sebagai formalitas tanpa mengubah komposisi anggaran secara bermakna.

Dengan demikian, persoalan dinamika pengesahan APBA 2025 bukan semata - mata soal keterlambatan atau perdebatan prosedural yang lazim terjadi dalam proses legislasi anggaran. Ia adalah representasi dari bagaimana kekuasaan elit bekerja secara berlapis: mengontrol agenda, mengelola informasi, meredefinisi kesepakatan, dan pada akhirnya memastikan bahwa output dari proses anggaran tetap sejalan dengan kepentingan mereka, terlepas dari apa pun yang telah diputuskan secara resmi di forum forum publik. Inilah yang menjadikan reformasi tata kelola anggaran daerah tidak cukup hanya dilakukan pada level prosedur, melainkan harus menyentuh akar persoalan yang lebih dalam, yaitu struktur kekuasaan yang memungkinkan elit untuk terus mendominasi proses penganggaran tanpa akuntabilitas yang berarti.

4.6 Fungsi Pengawasan yang Hilang

Di luar hubungan formal antara eksekutif dan legislatif, terdapat pula aktor-aktor lain yang ikut mempengaruhi proses pengesahan APBA 2025 namun mereka bergerak di luar struktur pemerintahan resmi dan tidak punya tanggung jawab formal apa pun. Dalam teori *power elite* Domhoff , kelompok seperti ini disebut sebagai "*inner circle*" kelompok inti yang menggerakkan keputusan dari balik layar tanpa bisa dimintai pertanggungjawaban secara terbuka⁹⁷.

⁹⁷ Ibid

Bahkan pimpinan dewan sendiri mengakui bahwa dalam setiap proses penganggaran yang melibatkan angka sebesar APBA 2025 yang mendekati Rp 13 triliun akan selalu ada pihak - pihak yang berusaha mendapatkan akses atau pengaruh. Pengakuan ini memang disampaikan dengan hati-hati, tapi justru di situlah masalahnya: ketika praktik seperti ini diframing sebagai sesuatu yang "terjadi di mana - mana," ia seolah olah dinormalisasi dan tidak lagi dipandang sebagai sesuatu yang serius.

"Saya pernah menyaksikan usulan program masuk dengan cara yang tidak lazim datang terlambat, tidak punya dasar kebutuhan yang kuat, tapi mendapat dukungan yang tidak proporsional dari pihak tertentu. Tekanan politisnya cukup kuat sehingga program itu tetap lolos meski lemah secara teknis⁹⁸."

Apa yang terjadi dalam proses Banggar DPRA ini sebenarnya bukan sekadar masalah administrasi yang kurang rapi. Ada sesuatu yang lebih serius di baliknya, yaitu fungsi pengawasan yang secara perlahan dibiarkan tidak bekerja sebagaimana mestinya. Salah satu contoh yang paling mencolok adalah munculnya program baru yang lokasinya hanya terpusat di satu kabupaten tertentu, dengan spesifikasi teknis yang tampak sudah diarahkan untuk satu penyedia tertentu saja.

Dalam dunia pengadaan barang dan jasa publik, praktik seperti ini dikenal dengan istilah *tailor made specification*, yaitu ketika syarat syarat teknis sebuah

⁹⁸ Hasil wawancara dengan Ali Basrah, Wakil II Pimpinan DPRA. 6 April 2026

proyek dibuat bukan untuk mencari yang terbaik, melainkan untuk memastikan hanya satu pihak tertentu yang bisa lolos seleksi⁹⁹.

Yang lebih mengherankan, ketika hal ini dipertanyakan di forum Banggar, jawaban dari Tim TAPA tidak konsisten dari satu rapat ke rapat berikutnya. Seharusnya inkonsistensi seperti ini langsung memicu pertanyaan pertanyaan lebih lanjut dari anggota dewan. Namun yang terjadi justru sebaliknya tidak ada satu pun fraksi besar yang angkat bicara. Semua memilih diam.

Dalam pandangan Vilfredo Pareto, keheningan seperti ini bukan sesuatu yang terjadi begitu saja. Pareto menjelaskan bahwa elite selalu punya cara untuk membungkus kepentingan mereka dengan pembenaran pembenaran yang terkesan masuk akal dan wajar ia menyebut ini sebagai *derivations*¹⁰⁰. Jadi ketika tidak ada yang mempertanyakan inkonsistensi Tim TAPA, bukan berarti semua pihak tidak menyadarinya. Kemungkinan besar, semua sudah paham, tetapi ada kesepahaman tak tertulis bahwa hal itu tidak perlu atau tidak boleh dipersoalkan secara terbuka.

Situasi ini sebenarnya menunjukkan ada yang rusak dari sistem *checks and balance* yang seharusnya menjadi pondasi tata kelola pemerintahan yang sehat. Montesquieu sudah lama mengingatkan bahwa kekuasaan hanya bisa dicegah dari penyalahgunaan, kalau ada kekuasaan lain yang berani mengawasi dan

⁹⁹ Republik Indonesia., "Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.," *Sekretariat Negara.*, n.d.

¹⁰⁰ Pareto, V. (1935). *The mind and society: A treatise on general sociology* (Vol. 3). Harcourt, Brace and Company. hlm. 885–888.

mengimbangnya¹⁰¹. Dalam konteks DPRA, fungsi itulah yang seharusnya dijalankan oleh dewan terhadap eksekutif memastikan setiap program dan anggaran yang diusulkan benar benar dapat dipertanggungjawabkan. Tapi ketika fraksi fraksi besar justru memilih diam di hadapan program yang sudah jelas mencurigakan, maka *checks and balance* itu tidak lagi berjalan. Yang terjadi bukan saling mengawasi, melainkan saling melindungi.

Tidak sepenuhnya formalitas, tapi juga jauh dari efektif. Persoalan mendasarnya ada tiga: pertama, asimetri informasi yang ekstrem antara eksekutif dan legislatif. Kedua, kapasitas teknis yang tidak merata di antara anggota Banggar tidak semua orang nyaman membaca dokumen anggaran tebal yang penuh dengan kode akun dan istilah teknis. Ketiga, dan ini yang paling fundamental, adalah bahwa bagi sebagian anggota Banggar, fungsi pengawasan bukan tujuan itu hanyalah instrumen untuk memposisikan diri dalam negosiasi kepentingan yang lebih besar. Selama motivasinya seperti itu, pengawasan yang efektif akan selalu menjadi pengecualian, bukan norma.”¹⁰²

Persoalan makin rumit ketika muncul fakta bahwa anggota dewan sendiri menyatakan bahwa pengawasan terhadap pelaksanaan APBA baru bisa dilakukan kalau ada anggaran khusus untuk kegiatan pengawasan itu. Padahal secara konstitusional, fungsi pengawasan adalah kewajiban yang sudah melekat pada jabatan mereka sejak awal bukan sesuatu yang baru bisa dijalankan kalau ada dana tambahan. Ketika pengawasan dijadikan sesuatu yang kondisional seperti ini, Pareto akan membacanya sebagai *derivation* yang sangat efektif menggunakan

¹⁰¹ C. de S. Montesquieu, “The Spirit of the Laws (A. M. Cohler,” B. C. Miller, & H. S. Stone, Trans.). Cambridge University Press. (1748/1989 (2989): hlm. 156–157.

¹⁰² “Hasil Wawancara Dengan Hatta Bulkani, Anggota Badan Anggaran Fraksi Nasdem, 6 April 2026.”

alasan keterbatasan anggaran sebagai pembenaran yang terdengar logis dan teknis, padahal di baliknya ada *residues* yang bekerja, yaitu tidak adanya kemauan politik yang sungguh sungguh untuk mengawasi¹⁰³. Dengan kata lain, bukan karena tidak ada uang, tapi karena memang tidak ada niat.

Lebih jauh lagi, kondisi ini memperlihatkan bahwa *checks and balance* di DPRA sudah bergeser dari sesuatu yang bersifat permanen dan institusional menjadi sesuatu yang bersifat pilihan dipakai kalau menguntungkan, diabaikan kalau tidak sesuai kepentingan. Pareto menyebut fenomena ini sebagai bagian dari *circulation of elites* dalam bentuknya yang paling bermasalah bukan pergantian elite yang membawa perubahan nyata, melainkan pergantian wajah yang tetap mempertahankan pola dan kepentingan yang sama¹⁰⁴. Siapa pun yang masuk ke dalam lingkaran itu akan cenderung mengikuti aturan main yang sudah ada, bukan merombaknya.

Infrastruktur yang dibangun dengan spesifikasi rendah, program kesehatan dan pendidikan yang tidak tepat sasaran, penyerapan anggaran yang rendah karena perencanaan yang buruk semuanya berakar dari proses penganggaran yang tidak diawasi dengan benar. Dan ketika legislatif tidak kompeten untuk melakukan pengawasan substantif, maka yang menderita adalah rakyat yang justru memilih mereka untuk memperjuangkan kepentingannya. Elit yang berkuasa tidak memiliki insentif untuk meningkatkan kapasitas legislatif, karena justru lemahnya

¹⁰³ Pareto, V. (1935). The mind and society (Vol. 1). hlm. 500–502.

¹⁰⁴ Ibid

legislatif yang memungkinkan mereka tetap menguasai proses anggaran tanpa tanggung gugat yang memadai”¹⁰⁵

Pada akhirnya, yang membuat praktik praktik bermasalah ini sulit untuk dilawan adalah karena semuanya sudah terasa normal. Ketika pengawasan yang tidak berjalan dianggap wajar karena tidak ada anggaran, dan ketika fraksi yang diam di hadapan program mencurigakan dianggap biasa saja, maka itulah tanda bahwa penyimpangan sudah berhasil membentuk cara pandang semua orang di dalam sistem tersebut. Fenomena ini secara konseptual merujuk pada apa yang diistilahkan sebagai *normalization of deviance*, yakni suatu proses di mana pelanggaran terhadap standar prosedural yang terjadi berulang tanpa respons korektif sehingga lama kelamaan diterima sebagai kondisi yang lumrah.

Kondisi tersebut secara struktural mencerminkan kegagalan *institutional isomorphism* yang bersifat normatif: nilai-nilai akuntabilitas tidak lagi menjadi referensi perilaku, melainkan digantikan oleh logika konformitas internal yang mengedepankan stabilitas hubungan antar aktor di dalam sistem. Untuk melawan praktik yang bermasalah, seseorang tidak cukup hanya menunjuk pada fakta-fakta yang salah ia harus terlebih dahulu melawan anggapan bahwa semua itu adalah hal yang wajar dan tidak perlu dipersoalkan.

Dalam konteks inilah kehadiran Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) menjadi relevan sebagai aktor pengawas eksternal yang beroperasi di luar struktur kekuasaan formal. LSM memiliki kapasitas untuk memantau jalannya proses

¹⁰⁵ “Hasil Wawancara Dengan Dr. Said Amirul Kamal, Akademisi Keuangan, Banda Aceh, 7 April 2026.”

penganggaran secara independen, mendokumentasikan anomali prosedural, serta membangun basis data penyimpangan yang dapat dijadikan rujukan advokasi. Fungsi ini menjadi krusial justru karena pengawasan internal legislatif kerap tidak berjalan optimal akibat konflik kepentingan yang melekat pada struktur tersebut. Lebih dari sekadar pemantauan, LSM juga berperan dalam membangun narasi tandingan terhadap logika normalisasi yang telah mengakar.

Melalui publikasi laporan, diseminasi temuan investigatif, dan kampanye literasi anggaran, LSM mengkonstruksi wacana publik yang memosisikan penyimpangan sebagai masalah yang harus dipersoalkan, bukan didiamkan. Dalam perspektif Habermas, fungsi ini dapat dipahami sebagai upaya merevitalisasi *public sphere* sebagai arena deliberasi yang kritis dan terbuka. Kehadiran mereka tidak menggantikan fungsi legislatif, melainkan mengisi kekosongan yang ditinggalkan ketika fungsi pengawasan internal dibiarkan tidak bekerja sebagaimana mestinya.

Di samping peran LSM, partisipasi masyarakat secara langsung merupakan komponen yang tidak dapat diabaikan dalam ekosistem akuntabilitas anggaran. Masyarakat bukan sekadar objek kebijakan, melainkan subjek aktif yang memiliki hak konstitusional untuk mengawasi penggunaan sumber daya publik. Dalam kerangka demokrasi deliberatif, warga negara merupakan pemegang kedaulatan yang mendelegasikan wewenang kepada lembaga representatif, sehingga mereka memiliki legitimasi inheren untuk menuntut transparansi atas penggunaan dana publik.

Partisipasi warga dalam forum seperti musyawarah perencanaan pembangunan (*musrenbang*) merupakan salah satu mekanisme formal yang memungkinkan

masyarakat terlibat dalam siklus anggaran sejak tahap perencanaan. Pada tataran implementasi, masyarakat yang berada di lingkungan langsung suatu program pembangunan memiliki kapasitas empiris untuk menilai kesesuaian antara rencana dan realisasi. Laporan warga mengenai proyek fiktif, kualitas infrastruktur yang tidak sesuai spesifikasi, atau ketidaksesuaian sasaran program merupakan bentuk *social audit* berbasis pengalaman yang sering kali lebih akurat dibanding audit formal karena bersifat *ground-level* dan berjalan secara *real-time*. Di Aceh, komunitas gampong secara historis memiliki tradisi musyawarah yang dapat difungsikan sebagai saluran pengawasan partisipatif apabila difasilitasi secara institusional.

Masyarakat juga berperan dalam membentuk tekanan politik melalui opini publik yang terkonsolidasi. Ketika masyarakat secara kolektif menginternalisasi standar akuntabilitas yang tinggi dan secara aktif mengomunikasikan ekspektasi tersebut baik melalui media sosial, forum publik, maupun mobilisasi electoral hal ini menciptakan insentif politik bagi legislator untuk tidak mengabaikan fungsi pengawasan mereka. Namun, efektivitas mekanisme ini bergantung pada tingkat *political literacy* masyarakat serta ketersediaan informasi anggaran yang dapat diakses publik secara terbuka.

Dalam konteks inilah kolaborasi antara masyarakat dan LSM membentuk ekosistem pengawasan sipil yang sinergis: LSM berfungsi sebagai jembatan antara kapasitas teknis analisis anggaran dan energi sosial masyarakat akar rumput, sementara masyarakat menyediakan informasi lapangan dan legitimasi sosial yang tidak dapat digantikan oleh pendekatan teknis semata. Konstruksi pengawasan

semacam ini mencerminkan prinsip *societal accountability* sebagaimana dikonseptualisasikan oleh Peruzzotti dan Smulovitz, yakni mekanisme kontrol yang digerakkan oleh actor aktor non-negara untuk menekan institusi formal agar menjalankan mandat akuntabilitasnya sebuah strategi yang tidak hanya reaktif terhadap penyimpangan, tetapi juga proaktif dalam mendorong reformasi sistemik yang berkelanjutan.



BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Penelitian ini secara tegas mengonfirmasi bahwa kegagalan proses pengesahan APBA 2025 bukan merupakan anomali prosedural, melainkan cerminan dari struktur kekuasaan yang sistemik dan terorganisasi. Melalui lensa teori *jaringan elite* sebagaimana dikembangkan oleh G. Wiliam Domhoff , terbukti bahwa kelompok-kelompok dominan yang menempati posisi strategis di lingkungan eksekutif maupun legislatif beroperasi sebagai entitas kohesif yang secara kolektif menentukan arah dan substansi kebijakan anggaran. Proses yang secara formal tampak sebagai perdebatan anggaran sesungguhnya merupakan arena negosiasi kekuasaan antarfraksielite yang jauh lebih kompleks dari yang terlihat di permukaan, di mana tarik-menarik kepentingan antarpola patronase dan afiliasi politik menjadi variabel penentu utama yang membentuk kecepatan serta komposisi pengesahan APBA 2025.

Temuan struktural lainnya menunjukkan bahwa dinamika internal elite mengikuti pola sirkulasi elit sebagaimana dikonseptualisasikan oleh Vilfredo Pareto dan dikembangkan lebih lanjut oleh Gaetano Mosca. Sirkulasi yang terjadi bukan merupakan pergantian elite secara substansial, melainkan rotasi dalam jaringan elite yang sama dengan kepentingan yang relatif homogen. Kondisi ini menjelaskan mengapa perubahan komposisi kepemimpinan formal di eksekutif maupun legislatif tidak secara otomatis menghasilkan perubahan orientasi kebijakan anggaran yang pro-publik. Elite lama yang tergeser dari posisi formal mempertahankan pengaruhnya

melalui jaringan informal, sementara elite baru yang masuk beradaptasi dengan logika distribusi keuntungan yang telah mapan sebuah mekanisme yang memperpanjang kontinuitas kepentingan sempit di balik pergantian wajah institusional.

Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan bahwa distorsi dalam proses pengesahan APBA 2025 merupakan produk dari konsolidasi kekuasaan elite yang berlangsung di luar jangkauan mekanisme akuntabilitas formal. Baik teori *power elite* Domhoff maupun konsep sirkulasi elit Pareto-Mosca secara konvergen menjelaskan bagaimana kelompok dominan mempertahankan kendali atas sumber daya publik melalui kombinasi antara penguasaan posisi institusional dan pengelolaan jaringan kepentingan yang adaptif. Reformasi anggaran yang bermakna di Aceh karenanya menuntut intervensi yang melampaui perbaikan teknis-administratif, yakni restrukturisasi relasi kekuasaan secara struktural disertai penguatan kapasitas kelembagaan yang genuine untuk memungkinkan akuntabilitas publik yang substantif dan tidak sekadar bersifat prosedural.

5.2. Saran

Berdasarkan temuan dan kesimpulan di atas, penelitian ini merumuskan sejumlah saran yang ditujukan kepada berbagai pihak yang terlibat dalam tata kelola anggaran daerah di Aceh.

1. Kepada Pemerintah Aceh (Eksekutif)

Pemerintah Aceh perlu membangun sistem dokumentasi dan transparansi anggaran yang lebih ketat, di mana setiap perubahan terhadap

dokumen APBA setelah kesepakatan Banggar meskipun diklaim sebagai penyesuaian teknis wajib dilampiri penjelasan tertulis yang dapat diakses publik dan diverifikasi oleh pihak independen. Mekanisme ini penting untuk menutup celah yang selama ini dimanfaatkan sebagai ruang manuver sepihak oleh pihak eksekutif. Selain itu, Pemerintah Aceh hendaknya memperkuat komitmen terhadap anggaran berbasis kinerja (*performance-based budgeting*) yang mengaitkan alokasi belanja secara langsung dengan indikator capaian layanan publik yang terukur dan dapat diaudit.

2. Kepada DPRA (Legislatif)

DPRA perlu segera memperkuat kapasitas teknis anggotanya, khususnya dalam bidang analisis anggaran dan keuangan daerah, melalui pelatihan berkelanjutan dan penguatan lembaga staf ahli yang profesional dan independen. Tanpa kapasitas teknis yang memadai, fungsi pengawasan legislatif akan terus bersifat simbolis. Di samping itu, DPRA perlu menetapkan mekanisme internal yang lebih ketat untuk memastikan bahwa setiap kesepakatan yang dicapai di forum Banggar memiliki kekuatan mengikat yang tidak dapat diubah secara sepihak oleh eksekutif tanpa persetujuan formal DPRA.

3. Kepada Masyarakat Sipil dan Akademisi

Organisasi masyarakat sipil, lembaga swadaya masyarakat, dan akademisi di Aceh perlu mengambil peran yang lebih aktif dan sistematis

dalam melakukan pemantauan (*budget monitoring*) terhadap proses penyusunan, pembahasan, dan pelaksanaan APBA. Pemantauan ini tidak cukup dilakukan pada tahap pengesahan saja, melainkan harus mencakup seluruh siklus anggaran dari perencanaan hingga pertanggungjawaban agar penyimpangan dapat dideteksi sedini mungkin sebelum mengakumulasi dampak yang lebih luas terhadap kualitas layanan publik.

4. Kepada Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini masih memiliki keterbatasan dalam hal kedalaman akses terhadap dokumen internal proses pembahasan APBA dan kesiediaan narasumber untuk berbicara secara terbuka mengenai dinamika yang terjadi di luar forum resmi. Peneliti selanjutnya disarankan untuk menggunakan pendekatan *ethnographic policy research* yang memungkinkan pengamatan langsung terhadap proses negosiasi anggaran secara lebih mendalam. Selain itu, studi komparatif antara dinamika pengesahan APBA di Aceh dengan daerah otonomi khusus lainnya seperti Papua dan Yogyakarta akan sangat relevan untuk menguji apakah pola dominasi elit dalam penganggaran ini bersifat lokal-kultural atau merupakan fenomena sistemik dari kerangka otonomi khusus di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Rahman. "Peran Elit Politik Dalam Legislasi Anggaran: Perbandingan Antara Provinsi Aceh Dan Provinsi Sumatera Utara," Disertasi (Medan: Universitas Sumatera Utara.,” 2020, 234–56.
- Aaron Wildavsky. Naomi Caiden. "The New Politics of the Budgetary Process, 5th Ed." *New York: Pearson Longman*, 2 (2004): 67-89.
- Almond, Gabriel A. & Powell, G. Bingham. "Comparative." *Comparative Politics: A Developmental Approach*. Boston: Little, Brown., 1966.
https://ia801900.us.archive.org/12/items/in.ernet.dli.2015.121208/2015.121208.Comparative-Politics-A-Developmental-Approach_text.
- Arnstein, S. R. "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners* 35(4), (1969): hlm. 216–224.
- Aspinall, Edward. "Elections and the Normalization of Politics in Indonesia." *South East Asia Research* 13, no. 2 (2021): 117–156, hlm. 132–140.
- Barry Anderson. "Legislative-Executive Relations in Budget Making: A Comparative Perspective," Dalam OECD." *Journal on Budgeting*. 6, No. 3 (2006): 67-95.
- Basri, H., & Nadirsyah. "Budgetary Politics and Legislative-Executive Relations in Aceh's Special Autonomy Framework." " *Jurnal Ilmu Administrasi Publik* 10, no. 1, no. 55–74. (n.d.).
- Bourdieu, Pierre. "The Forms of Capital," Dalam *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Ed." *New York: Greenwood Press*, 1986, hlm. 241–258.
- Budiardjo, Mariam. *Dasar - Dasar Ilmu Politik*. 2nd ed. Indonesia, 2008.
<https://mbc.rrl.go.id/ebook/dasar-dasar-ilmu-politik>.
- Burt, Ronald S. "Structural Holes: The Social Structure of Competition." *Cambridge: Harvard University Press* hlm. 1–30. (2022).
- G. William Mills. "The Power Elite." *New York: Oxford University Press*, 2 (1956): hlm. 3–4.
- Carool Kersten. "Aceh's Jihad Against Jakarta: The Transformation of GAM into a

- Political Party,.” *Asian Security* 18, no. 2 (n.d.): hlm. 148–152.
- Cheibub, José Antonio. “Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy,.” 2007.
https://books.google.co.id/books/about/Presidentialism_Parliamentarism_and_Demo.html?id=Nf9giqyZCTsC&redir_esc=y.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. “Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing among Five Approaches.” *SAGE Publications*. 4th ed (n.d.).
- Creswell, J. W. “Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches (4th Ed.). *SAGE Publications*,.” n.d.
- D. Sari. “Pengaruh Opini Publik Terhadap Kebijakan Anggaran Daerah: Studi Tentang Peran Media Sosial,.” *Jurnal Media Dan Kebijakan Publik*, Vol. 9, No (2021): 178-198.
- Domhoff, G. William. “Who Rules America? The Corporate Rich, White Nationalist Republicans, and the Obstruction of Social Change, 9th Ed.” *New York: Routledge* hlm. 11–34 (2022).
- DPRA, Sekretaris Dewan. “Struktur Keanggotaan Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Aceh,.” no. 11 (2025): 2025.
- Fauzi, R., & Hermawan, D. “Dinamika Politik Anggaran Daerah: Studi Kasus Keterlambatan Pengesahan APBA Dan Implikasinya Terhadap Pembangunan.” *Jurnal Ilmu Administrasi Publik* 10 no. 1, no. 55–74 (2022).
- G. Sartori, Parties and Party Systems. “Cambridge: Cambridge University Press, 1976, Lijphart, Democracy in Plural Societies.” *University Press*, 1977, hlm. 119–131; A.
- Gaetano Mosca. “The Ruling Class.” *New York: McGraw-Hill*, 1 (1939): hlm. 50.
- “H. Ilmiza Sa’aduddin Djamal, Fraksi PPP DPRA, Wawancara, Banda Aceh, 6 April 2026,” n.d.
- “Hasil Wawancara Dengan Ali Basrah, Wakil II Pimpinan DPRA, Banda Aceh, 6 April 2026,” n.d.
- “Hasil Wawancara Dengan Dr. Said Amirul Kamal, Akademisi Keuangan, Banda Aceh, 7 April 2026,” n.d.
- “Hasil Wawancara Dengan Hatta Bulkani, Anggota Badan Anggaran Fraksi Nasdem, 6 April 2026,” n.d.

- “Hasil Wawancara Dengan Ihya Ulumudiin Wakil Ketua Komisi VI, Banda Aceh, 6 April 2026,” n.d.
- “Hasil Wawancara Dengan Muhammad Ikhsan Selaku Kepala Bidang Program Dan Pendanaan Pembangunan Bappeda Aceh, 7 April 2026,” n.d.
- “Hasil Wawancara Dengan Tati Meutia Asmara, Sekretaris Fraksi PKS DPRA, Wawancara, Banda Aceh, 6 April 2026,” n.d.
- Higley dan Burton. “Elite Foundations of Liberal Democracy” hlm. 35–60 (n.d.).
- Indonesia., Republik. “Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.” *Sekretariat Negara.*, n.d.
- Irene S. Rubin. “The Politics of Public Budgeting: Getting and Spending, Borrowing and Balancing, 6th Ed.” *Washington, D.C.: CQ Press*, 1 (2010): 23–56.
- Jeffrey A. Winters. “Oligarchy and Democracy in Indonesia.” *Cambridge: Cambridge University Press* hlm. 44–78 (2021).
- Katz, Richard S. & Crotty, William. “Handbook of Party Politics. Sage Publications.” *Politik*, 2006.
- Mahsyar, I., & Adnan, M. F. “Evaluasi Dana Otonomi Khusus Aceh Terhadap Pembangunan Daerah: Antara Amanah Konstitusional Dan Realitas Implementasi.” *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja*, 48(2), 112 (n.d.).
- Michael Useem. “Inner Circle Dynamics and Corporate Political Strategy: Revisiting Elite Network Theory.” *Business and Politics* 22, no. 3 (n.d.): 441–467.
- Mills, C. Wright. “The Power Elite.” New york, 1956.
<https://ia600800.us.archive.org/4/items/dli.ernet.507694/507694-The Power Elite %281959%29.pdf>.
- Montesquieu, C. de S. “The Spirit of the Laws (A. M. Cohler,” B. C. Miller, & H. S. Stone, Trans.). *Cambridge University Press*. (1748/1989 (2989): hlm. 156–157.
- Mukhlis, M., & Zulkarnaini. “Fiskal Asimetris Dan Ketergantungan Anggaran: Analisis Struktur APBA Dalam Kerangka Otonomi Khusus.” *Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Publik* 12, no. 1, no. 33–50 (n.d.).
- Nurlaila dan M. Abdullah. “Dinamika Hubungan Eksekutif-Legislatif Dalam Pengesahan APBD Di Era Otonomi Daerah.” *Jurnal Administrasi Publik* 11, No. 1, no. Politik (202AD): 78-95.

- P. Bachrach & M. S. Baratz. "Two Faces of Power." *American Political Science* 1962 (n.d.): 948.
- Pemerintah Republik Indonesia. "Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah." *Permendagri No 77 Tahun 2020*, 2020, 1–445.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.,” no. 1 (2003): 1–40.
- pemerintahan aceh. "Laporan Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Aceh." 2024.
- Ppid.aceh. "Memorandum of Understanding Between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement. Helsinki," n.d., 1–11.
- Pradhan, R. and Kurniawan. T. "Revenue Sharing and Sub-National Fiscal Autonomy in Resource-Rich Regions: Evidence from Aceh, Indonesia." *Public Finance and Management* 22, no. 3 (2022): 201.
- Pratama, D. "Koalisi Politik Dan Pengesahan APBD: Analisis Terhadap Dinamika Politik Lokal." *Jurnal Politik Indonesia*, Vol. 6, No (2021): 89-108.
- "Proses Penyusunan Dan Pengesahan APBA Diatur Dalam UU No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 179–182; PP No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; Permendagri No. 77 Tahun 2020, Pasal 89–96.," n.d.
- Riker, William H. "The Theory of Political Coalitions." *Yale University Press*, n.d.
- Robert A. Dahl. "Who Governs? Democracy and Power in an American City." *New Haven: Yale University Press*, 1 (1961): hlm. 163–164.
- Roy T. Meyers dan John Ruggiero. "Elite Theory and Policy Analysis," Dalam Peter DeLeon Dan Danielle M. Varda (Eds.), *Toward a Theory of the Policy Process* (Boulder: Westview Press," 2014, 89–112.
- Saputra, W., & Maulida, R. "Partisipasi Masyarakat Sipil Dalam Proses Penganggaran Daerah Berbasis Otonomi Khusus: Pengalaman Aceh." *Jurnal Kebijakan Publik* 14 no 2 (2023): 143–46.
- Saputra, W., & Maulida, R. "Partisipasi Masyarakat Sipil Dalam Proses Penganggaran Daerah Berbasis Otonomi Khusus: Pengalaman Aceh." *Jurnal Kebijakan Publik*

- 14, no. 2, no. 143-162. (2023).
- Schattschneider, E.E. "The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America." *New York: Holt, Rinehart and Winston*, 1960, hlm. 71.
- Schulze, Kirsten E. "The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh?" *East-West Center Washington Working Papers* no. 1, no. 1–19, (n.d.): hlm. 5–8.
- Scott. "Social Network Analysis" hlm. 116–1 (n.d.).
- Scott, John. "Social Network Analysis, 4th Ed." *SAGE Publications*. hlm. 78–10 (2023).
- Shafiah F. Muhibat. "Resource Politics and Elite Consolidation in Post-Conflict Aceh." *Asian Journal of Political Science* 31, no. 1 (n.d.): 44–67, hlm. 50–58.
- Sidel, John T. "Capital, Coercion, and Crime: Bossism in the Philippines." *Stanford: Stanford University Press* hlm. 3–22 (2004).
- Sutrisno, H. "Peran Birokrasi Dalam Penyusunan Anggaran Daerah: Studi Tentang Hubungan Politik-Administrasi." *Jurnal Administrasi Negara*. Vol. 9, No (2019): 267-285.
- Syahputra, R. "Tata Kelola Keuangan Daerah Berbasis Syariat: Studi Kasus Penganggaran Institusi Keagamaan Dalam APBA." *Jurnal Kebijakan Publik*. 14(1), 77– (n.d.).
- Syamsuddin. "Politik Anggaran Di DPRD: Studi Kasus Pembahasan APBD Provinsi Aceh." *Jurnal Ilmu Politik Dan Pemerintahan*. Vol. 7, No (2021): 145-160.
- Tom Bottomore. "Elites and Society, 2nd Ed. ." *London: Routledge*, 2022, hlm. 47–52.
- Undang-undang (UU) No. 11. Undang-undang (UU) No. 11 Tahun 2006, Pub. L. No. 11, 21 (2006). <https://doi.org/1.>
- "Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.," 2014.
- Vilfredo Pareto. "The Mind and Society." *New York: Harcourt, Brace and Company*, 1935, 1423.

Lampiran 1 Izin Penelitian



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU PEMERINTAHAN

Jl. Suruh Abdeh, Rauf Korpoma, Darussalam Banda Aceh Telp/Fax: 0651-752921

Nomor : B-140/Un.08/FISIP.I.05/02/2026

Lamp : -

Hal : *Surat Izin Penelitian Mahasiswa*

Bismillahirrahmanirrahim. Waahmatullahi Waaharakatuh.

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Pemerintahan UIN Ar-Raniry dengan ini menerangkan bahwa:

NIM : 220801005

Nama : NABILA AMIRA SEPTIANA

Program Studi/Jurusan : Ilmu Politik

Alamat : Jln Masjid Taqwa Lt Tanggul No 06, Seutui Bainurrahman, Banda Aceh

No Telp/Wa : 0838 - 7490 - 6245

Saudara/i yang tersebut namanya diatas benar mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Pemerintahan bermaksud melakukan penelitian ilmiah di lembaga yang Bapak/Ibu pimpin dalam rangka penulisan Skripsi dengan judul **DINAMIKA PENGESAHAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA ACEH (APEA) TAHUN 2025**. Dengan ini memohon ketersediaan waktu bapak Pimpinan atau yang mewakili untuk dapat diwawancarai oleh mahasiswa kami

Banda Aceh, 30 Maret 2026

An. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kelembagaan



Eka Januar, M.Soc.Sc

NIP. 198401012015031003

Berlaku sampai : 29 Mei 2026

Lampiran 2 Bukti Dokumentasi Wawancara



Pimpinan DPRA, Wakil II DPRA



Anggota Badan Anggaran



Anggota Badan Anggaran



Anggota Badan Anggaran



Sekretaris Dewan DPRA



Anggota Tim TAPA



Akademisi



IDENTITAS INFORMAN

Pertanyaan Banggar

- Nama:
- Jabatan/Fraksi:
- Tanggal Wawancara:

1. PROSES DAN DINAMIKA PEMBAHASAN

Bagaimana proses pembahasan APBA 2026 berlangsung di DPRA mulai dari penyampaian KUAPPAS hingga pengesahan? Apakah ada tahapan yang mengalami kendala atau keterlambatan signifikan?

2. ISU KONTROVERSIAL DAN PERDEBATAN UTAMA

Apa saja isu-isu krusial atau kontroversial yang menjadi perdebatan intensif antara DPRA dan Pemerintah Aceh dalam pembahasan APBA 2026? Bagaimana isu-isu tersebut akhirnya diselesaikan?

3. POLA INTERAKSI EKSEKUTIF-LEGISLATIF

Bagaimana pola hubungan dan interaksi antara DPRA dengan Pemerintah Aceh dalam proses pembahasan APBA 2026? Apakah bersifat kooperatif, konfrontatif, atau bagaimana? Seberapa besar pengaruh DPRA dalam mengubah substansi rancangan APBA yang diajukan eksekutif?

4. KONFIGURASI KEKUATAN POLITIK

Bagaimana konstelasi politik di DPRA mempengaruhi dinamika pembahasan APBA 2026? Apakah ada perbedaan pandangan yang signifikan antar fraksi, khususnya antara fraksi pendukung dan oposisi Gubernur? Bagaimana konsensus politik dibangun?

5. PRIORITAS PEMBANGUNAN DAN ALOKASI ANGGARAN

Bagaimana DPRA menyikapi prioritas pembangunan dan alokasi anggaran yang diajukan Pemerintah, khususnya terkait isu-isu seperti: tingginya belanja pegawai (48%), distribusi anggaran antar wilayah, alokasi untuk pendidikan-kesehatan-infrastruktur, dan alokasi untuk urusan syariat Islam?

6. STRATEGI MENGHADAPI KRISIS FISKAL

Bagaimana DPRA membahas strategi peningkatan PAD dan antisipasi terhadap berakhirnya dana otonomi khusus pada tahun 2028 serta penurunan pendapatan dari sektor migas? Apakah APBA 2026 sudah mencerminkan upaya membangun kemandirian fiskal?

7. TRANSPARANSI DAN PARTISIPASI PUBLIK

Sejauh mana transparansi dan partisipasi publik terjadi dalam proses pembahasan APBA 2026? Bagaimana DPRA mengakomodasi aspirasi masyarakat dari Musrenbang dan masukan dari civil society? Apa kendalanya?

8. KAPASITAS DAN FUNGSI PENGAWASAN

Bagaimana kapasitas DPRA dan staf ahli dalam menganalisis dokumen APBA yang semakin kompleks? Bagaimana DPRA melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan APBA tahun sebelumnya dan menindaklanjuti temuan BPK sebagai bahan pembahasan APBA 2026?

9. FAKTOR-FAKTOR DETERMINAN

Menurut Bapak/Ibu, faktor-faktor apa saja yang paling dominan mempengaruhi dinamika pengesahan APBA 2026 apakah faktor politik (kepentingan partisan), ekonomi-fiskal (keterbatasan anggaran), hukum-regulasi, kapasitas kelembagaan, atau faktor lainnya? Mohon dijelaskan dengan contoh konkret.

10. EVALUASI DAN REKOMENDASI

Bagaimana evaluasi Bapak/Ibu terhadap keseluruhan proses dan hasil pengesahan APBA 2026? Apa kelemahan utama yang perlu diperbaiki dan apa rekomendasi konkret untuk meningkatkan kualitas proses penganggaran di masa mendatang?

IDENTITAS INFORMAN

Pertanyaan TAPA

- Nama:
- Jabatan:
- Tanggal Wawancara:

1. PROSES PENYUSUNAN DAN KOORDINASI

Bagaimana proses penyusunan APBA 2026 berlangsung di internal Pemerintah Aceh? Bagaimana koordinasi antar SKPD dilakukan dan apa saja kendala utama yang dihadapi? Apakah proses berjalan sesuai jadwal atau ada keterlambatan?

2. SINKRONISASI PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN

Bagaimana memastikan kesesuaian antara dokumen perencanaan (RPJMD) dengan dokumen penganggaran (APBA)? Apakah semua program prioritas dalam RPJMD terakomodasi dalam APBA 2026? Jika tidak, mengapa dan bagaimana menentukan prioritas di tengah keterbatasan anggaran?

3. ASUMSI DASAR DAN PROYEKSI FISKAL

Bagaimana proses penyusunan asumsi dasar ekonomi makro dan proyeksi pendapatan daerah dalam APBA 2026? Apa dampak penurunan produksi migas dan pengurangan bertahap dana otonomi khusus terhadap kapasitas fiskal? Bagaimana mengatasinya?

4. PRIORITAS PEMBANGUNAN DAN ALOKASI STRATEGIS

Apa prioritas pembangunan utama dalam APBA 2026 dan bagaimana proses penentuannya? Bagaimana pemerintah mengatasi isu tingginya belanja pegawai, kesenjangan antar wilayah, dan keseimbangan alokasi untuk sektor-sektor krusial seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan syariat Islam?

5. DINAMIKA PEMBAHASAN DENGAN DPRA

Bagaimana pola hubungan Pemerintah Aceh dengan DPRA dalam pembahasan APBA 2026? Apa isu-isu yang menjadi perdebatan utama? Apakah ada perubahan signifikan dari rancangan awal setelah pembahasan dengan DPRA? Bagaimana strategi pemerintah dalam membangun konsensus politik?

6. PARTISIPASI PUBLIK DAN ASPIRASI MASYARAKAT

Bagaimana Pemerintah Aceh melibatkan partisipasi masyarakat dalam penyusunan APBA 2026? Berapa persen usulan dari Musrenbang yang terakomodasi dan apa kendalanya? Bagaimana transparansi proses penganggaran dijaga?

7. STRATEGI KEMANDIRIAN FISKAL JANGKA PANJANG

Bagaimana strategi konkret Pemerintah Aceh dalam mempersiapkan kondisi fiskal pasca berakhirnya dana otonomi khusus tahun 2028? Apakah APBA 2026 sudah mencerminkan upaya peningkatan PAD dan pengembangan sumber pendapatan baru? Apa langkah-langkah yang sedang/akan dilakukan?

8. IMPLEMENTASI PENGANGGARAN BERBASIS KINERJA

Bagaimana implementasi sistem penganggaran berbasis kinerja dan pemanfaatan e-budgeting/SIPKD dalam penyusunan APBA 2026? Apa kendala yang dihadapi SKPD? Apakah indikator kinerja sudah ditetapkan dengan jelas dan terukur?

9. FAKTOR-FAKTOR DETERMINAN

Menurut Bapak, faktor-faktor apa yang paling dominan mempengaruhi dinamika pengesahan APBA 2026 politik, ekonomi-fiskal, hukum, kapasitas kelembagaan, partisipasi publik, atau lainnya? Bagaimana faktor-faktor tersebut saling berinteraksi mempengaruhi substansi dan proses pengesahan APBA?

10. EVALUASI DAN REKOMENDASI PERBAIKAN

Bagaimana evaluasi Bapak terhadap keseluruhan proses penyusunan dan pengesahan APBA 2026? Apa kelemahan utama dalam sistem dan mekanisme yang ada? Apa rekomendasi konkret untuk meningkatkan kualitas, efisiensi, dan efektivitas proses penganggaran di masa depan?