

REGIONAL HOUSE OF REPRESENTATIVE AND REGIONAL GOVERNMENT : A BIBLIOMETRIC REVIEW STUDY

Yunita Mustika Putri

Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Jakarta, Indonesia

yunitaputri.ipdn@gmail.com

ABSTRAK

DPRD dan Pemerintah Daerah dalam struktur pemerintahan daerah merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pola hubungan yang dibangun antara DPRD dan Kepala Daerah sangat menentukan efektivitas dan optimalisasi pelayanan publik terhadap masyarakat. Untuk mengetahui pola hubungan pemerintah daerah dan DPRD diperlukan suatu tinjauan literatur secara sistematis guna memberikan sumbangsih penelitian yang dapat bermanfaat bagi kemajuan praktik dan keilmuan di bidang pemerintahan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian bibliometrik dengan menggunakan aplikasi publish or perish dan Vos Viewer untuk melakukan pengumpulan, pengolahan, dan analisis mendalam terhadap data yang ditemukan. Berdasarkan penelitian ini menghasilkan data terkait relasi atau konektivitas antar penelitian, kebaruan penelitian, serta tingkat kejenuhan penelitian yang hasilnya dapat merekomendasikan peneliti untuk memilih topik yang masih jarang diteliti berkaitan dengan tema DPRD dan Pemerintah Daerah.

Kata Kunci : *Pemerintahan, Pemerintah Daerah, DPRD.*

ABSTRACT

DPRD and Regional Government in the structure of regional government are elements of regional administration. The pattern of relationship that is built between the DPRD and the Regional Head determines the effectiveness and optimization of public services to the community. To find out the pattern of the relationship between the regional government and the DPRD, a systematic literature review is needed to provide research contributions that can be beneficial for the advancement of practice and science in the field of government. This study uses a bibliometric research method using the publish or perish application and Vos Viewer to collect, process, and in-depth analysis of the data found. Based on this research, it produces data related to relations or connectivity between research, research novelty, and the level of research saturation, the results of which can recommend researchers to choose topics that are rarely researched related to the DPRD and Regional Government themes.

Keywords: *Government, Regional Government, Regional House of Representative*

Pendahuluan

Menurut Alfred de Grazia, perwakilan adalah hubungan antara wakil dengan terwakil, di mana wakil memegang kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan yang berkenaan dengan kesepakatan yang dibuatnya dengan terwakil Sementara Hanna Penechel Pitkin menulis bahwa perwakilan politik adalah proses mewakili di mana wakil bertindak dalam rangka bereaksi kepada kepentingan terwakil. Sebagai wakil, ia harus bertindak sedemikian rupa sehingga di antara wakil dengan terwakil tidak terjadi perselisihan atau konflik. (Sanit, 1985)

Dalam pemerintahan modern saat ini, parlemen sebagai lembaga perwakilan mempunyai fungsi legislatif yang telah berkembang seiring dengan perkembangan demokrasi. Fungsi legislatif demikian merupakan bagian dari pemisahan kekuasaan (*seperation of power*) yang dikembangkan oleh dua pemikir besar dari Inggris dan Prancis, John Locke dan Montesquieu. Konsep pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh dua pemikir besar tersebut kemudian dikenal dengan teori Trias Politica. Menurut John Lock kekuasaan itu dibagi dalam tiga kekuasaan yaitu (Budiarjo, 2002):

1. Kekuasaan legislatif, bertugas membuat peraturan dan undang-undang;
2. Kekuasaan eksekutif, bertugas untuk melaksanakan undang-undang yang ada di dalamnya termasuk kekuasaan untuk mengadili.
3. Kekuasaan federatif tugasnya meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain seperti membuat aliansi dan sebagainya yang dewasa ini disebut dengan hubungan luar negeri.

Sedangkan menurut Montesquieu dalam masalah pemisahan kekuasaan membedakannya dalam tiga bagian pula meskipun terdapat perbedaan dengan konsep yang disampaikan John Locke, yaitu:

1. Kekuasaan legislatif, bertugas untuk membuat undang-undang.
2. Kekuasaan eksekutif, bertugas untuk menyelenggarakan undang-undang (tetapi oleh Montesquieu diutamakan tindakan di bidang politik luar negeri).
3. Kekuasaan yudikatif, bertugas untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang. (Tanzil Aziz Rahimallah et al., 2020)

Dilihat dari pandangan John Locke dan Montesquieu terdapat perbedaan pemikiran di mana Joch Locke memasukan kekuasaan yudikatif ke dalam kekuasaan eksekutif, sementara Montesquieu berpendapat kekuasaan yudikatif untuk mengadili pelanggaran atas undang-undang merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri (2002:150). Menurut Montesquieu dalam setuap pemerintahan tiga jenis kekuasaan itu harus terpisah satu sama lainnya, baik mengenai tugas (*functie*) maupun mengenai alat kelengkapan (*organ*) yang melakukannya. Menurut ajaran ini tidak dibenarkan adanya campur tangan atau pengaruh-mempengaruhi, antara yang satu dengan yang lainnya. Oleh karenanya, pemikiran Montesquieu menjadi landasan teori pemisahan kekuasaan yang artinya ketiga kekuasaan tersebut masing-masing harus terpisah baik lembaganya maupun orang yang menanganinya. (Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983: 141)

Legislatur atau biasa disebut Parlemen adalah bagian dalam suatu pemerintahan yang bertugas membuat undang-undang atau hukum, yang sejauh ini hukum diterima sebagai pernyataan pelaksanaan. Secara logika, pembuat hukum mendahului pelaksanaannya dan legislatur atau parlemen, lebih penting daripada eksekutif yang menjalankan hukum atau yudikatif yang memberi hukuman pelanggaran hukum. Tetapi hal tersebut tidak selalu demikian, permasalahannya akhir-akhir ini adalah kekuasaan legislatif adalah berfungsi pula

untuk mengawasi kedua fungsi tersebut (fungsi eksekutif dan fungsi yudikatif). (Amir & Purnomosari, 2005)

Di Indonesia, pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah dalam praktiknya tidak hanya terdapat dalam ruang lingkup pusat pemerintahan saja. Dalam konsep otonomi daerah pemerintah pusat memberikan wewenangnya kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Otonomi adalah konsep federalisme sendiri diartikan sebagai bentuk independensi kewenangan daerah dari segala bentuk intervensi dari pemerintah pusat. Otonomi daerah mendorong daerah untuk bersikap efektif dan efisien dalam pelayanan publik dan kepala daerahnya akan peka dengan kondisi masyarakatnya yang sesungguhnya. Maka yang terjadi adalah saluran partisipasi publik dalam pembangunan daerah akan lebih termanifestasikan dalam konsep otonomi daerah. Akar filosofis dari kebijakan desentralisasi otonomi daerah di Indonesia paska kemerdekaan 1945 dapat ditemukan dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara khususnya dalam Pasal 18 dan Pasal 1 yang dapat ditafsirkan sebagai Pemerintahan Indonesia sebagai negara kesatuan yang mengedepankan aspek desentralisasi sebagai bentuk kesepakatan bangsa sejak dari awal kemerdekaan dulu.

Penyelenggaraan pemerintaan di daerah dilaksanakan dengan asas Desentralisasi yaitu asas penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disamping itu juga dilaksanakan Dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal, dan serta melaksanakan tugas pembantuan, yaitu penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintahan provinsi kepada kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Dalam menyelenggarakan pemerintah di daerah, diperlukan perangkat-perangkat dan lembaga-lembaga untuk menyelenggarakan jalannya pemerintahan di daerah sehari hari. (Amir & Purnomosari, 2005)

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya ditulis UU Pemerintahan Daerah), menyatakan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan pengertian tersebut, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah setidaknya terdapat 2 (dua) unsur penyelenggara pemerintahan daerah yaitu pemerintah daerah yang dalam hal ini menurut Pasal 1 angka 3 UU Pemerintahan Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Unsur berikutnya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya ditulis DPRD menurut Pasal 1

angka 4 UU Pemerintahan Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Kepala Daerah yang dalam hal ini berada dalam koridor kekuasaan eksekutif mempunyai tugas dan kewajiban yang cukup berat, mulai dari masalah mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia sampai dengan mengajukan rancangan strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di depan rapat Paripurna DPRD. Tugas-tugas eksekutif yang diemban oleh Kepala Daerah tersebut menurut Ateng, dapat diklasifikasikan sebagai berikut (Ateng, 1982):

1. Kepala Daerah harus dapat memecahkan berbagai masalah pemerintahan, dan dengan berbagai cara berusaha merealisasikan kebijaksanaan yang telah dianut oleh Pemerintah untuk tujuan kepentingan umum.
2. Kepala Daerah harus mempunyai kesadaran memerintah, dalam arti mampu melihat setiap kepentingan publik darisatu segi masalah dan mencurahkan perhatian yang besar kepada masalah itu sebagai masalah pemerintahan.
3. Kepala Daerah harus mempunyai suatu kesadaran berpolitik yang tinggi, dalam arti kata selalu membuka kemungkinan kepada masyarakat untuk menilai bahkan bila perlu mengadakan kritik atas segala tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah, maupun menilai atau mengkritik organ-organ dan personalia yang berada di bawah pengawasannya.

Selanjutnya juga Afar Gaffar mengemukakan bahwa tugas eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah “*to execute*” atau melaksanakan apa yang sudah disepakati atau diputuskan oleh pihak legislatif dan yudikatif. Atau juga dikatakan mengimplementasikan semua kebijaksanaan yang sudah diputuskan oleh pihak legislatif dan yudikatif. Akan tetapi karena pembuatan kebijaksanaan pemerintahan atau kebijaksanaan publik bukan semata-mata domain atau kewenangan legislatif, maka dalam sebuah pemerintahan yang modern juga tidak jarang eksekutif mengambil inisiatif sendiri di dalam mengagendakan dan merumuskan kebijaksanaan. Eksekutif di bawah pimpinan Kepala Daerah dengan demikian bertugas, dan bawenang dan bertanggung jawab dalam menjalankan kegiatan yang dikenal dengan nama birokrasi, dimana berbagai aspek keberhasilan menjalankan pemerintahan dan pembangunan daerah sangat bertumpu pada peran birokrasi itu. (Gaffar, 2005)

Sedangkan di sisi DPRD yang berada dalam koridor kekuasaan legislatif mempunyai kedudukan strategis dan disegani oleh eksekutif karena dengan tugas dan wewenang yang dimiliki itu, ia dapat menjatuhkan Kepala Daerah jika menurut penilaian legislatif, Kepala Daerah tidak menjalankan tugasnya secara baik dan benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Salah satu solusi utama mengurangi laju dominasi birokrasi adalah efektifitas kontrol yaitu kontrol dari lembaga legislatif serta kontrol langsung dari masyarakat terhadap birokrasi. Kontrol atau pengawasan itu pada dasarnya dilatar-belakangi oleh tujuan agar birokrasi dan para aparatnya senantiasa bisa bertanggungjawab atas setiap

tindakan yang diambil. Sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah, DPRD atau lembaga legislatif daerah mempunyai peranan besar dalam mewarnai jalannya pemerintahan daerah otonom. Dengan peranan yang sedemikian itu, aspek tanggung jawab atas pelaksanaan tugas-tugas legislatif menjadi salah satu faktor penentu terhadap makna dan kemanfaatan pemerintahan daerah bagi terwujudnya masyarakat yang sejahtera dan berdaulat.

Hubungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara tersebut memiliki makna bahwa di antara lembaga Pemerintahan Daerah memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini dapat tercermin dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah (Romli, 2007). Hal ini juga sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 57 UU Pemerintahan Daerah yang menyatakan “Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah.”

Hubungan yang bersifat kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan DPRD ini memiliki makna bahwa antara DPRD merupakan mitra kerja Pemerintah Daerah dalam menyusun, membuat, dan melaksanakan kebijakan dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing. Hal ini sebagaimana dapat tercerminkan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pembentkan peraturan daerah baik yang diinisiasi oleh DPRD yang memiliki kedudukan sebagai lembaga legislatif atau Pemerintah Daerah yang memiliki kedudukan sebagai eksekutif. Pemerintah Daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat, pemerintah daerah lainnya, dan berbagai pemangku kepentingan/stake holders. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya (Rahimallah et al., 2019).

Pelaksanaan pemerintahan daerah yang seharusnya didalam prakteknya haruslah sesuai dengan asas legalitas. Pemerintah daerah harus bertindak sesuai dengan kewenangan yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan dan DPRD sebagai mitra sejajar dengan Pemerintah Daerah akan melakukan pengawasan. Pemerintah Daerah tidak boleh bertindak dengan menyalahgunakan wewenang dan melampaui wewenang, atau tanpa wewenang, sehingga dengan demikian dapat mewujudkan tujuan negara (pemerintahan daerah) yaitu kesejahteraan (Sundari, E & Sumiarni, 1982)

Menurut Bevir menyatakan “the term government comes from the Greek word “kubernan”, which means steering a ship” (Bevir, 2007) Dari pendapat tersebut Bevir memposisikan pengertian pemerintahan seperti kemudi kapal yang dalam istilah Yunani disebut Kubernan. Hal ini mendorong Bevir membagi pengertian pemerintahan ke dalam dua dimensi pengertian yakni pemerintahan dalam arti sempit sebagai sebuah institusi (government as an institution) dan pemerintahan dalam arti luas yang diartikan sebagai sebuah proses (government as a process) (Wasistiono, 2015)

Pemerintahan sebagai sebuah proses yang kompleks terdapat sinergitas antara membuat kebijakan, kebijaksanaan, menginformasikan dan mengoordinasikan berbagai kegiatan kehidupan antara pemerintah dan masyarakat yang dilayani sebagai proses timbal balik. Sebagai proses timbal balik, maka diperlukan komunikasi yang dimaksudkan sebagai jalan untuk memahami interaksi yang terjadi sekaligus sebagai kontrol dalam berinteraksi guna menemukan makna tentang perilaku dan nilai aspirasi manusia.

Bagaimanapun organisasi pemerintahan tidak akan melaksanakan fungsinya, dan tidak dapat mengefisienkan dan mengefektifkan penggunaan sumber-sumbernya, dan pada akhirnya tidak akan dapat mencapai tujuannya tanpa komunikasi (Beach, 1975)

Komunikasi pemerintahan merupakan komunikasi antar manusia (human communication) yang terjadi dalam konteks organisasi pemerintahan. Komunikasi pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari konteks komunikasi organisasi dan menjadi bagian yang tidak dapat dikesampingkan (Silalahi, 2004). Selain itu menurut Canel & Sanders, mendefinisikan komunikasi pemerintahan sebagai “the aims, role and practice of communication implemented by executive politicians and officials of public institutions in the service of a political rationale, and that are themselves constituted on the basic of the people’s indirect consent and are charged to enact their will.” (Canel & Sanders, 2012). Bahwa dari definisi tersebut dapat dipahami bahwa komunikasi pemerintahan adalah tujuan, peran, dan praktik komunikasi yang dilaksanakan oleh politisi dan pejabat lembaga pemerintahan dalam menjalankan pelayanan publik, dan bahwa mereka ada karena masyarakat sehingga berkewajiban untuk berlaku sesuai kehendak rakyat tersebut.

Dalam hubungan kerja pemerintahan dikenal adanya komunikasi informasi dan komunikasi hubungan kerja. Komunikasi informasi biasanya disampaikan oleh pimpinan kepada unit-unit kerja di bawahnya melalui kegiatan apel kerja atau dalam suasana rapat. Sedangkan komunikasi hubungan kerja adalah suatu cara dalam menyampaikan kegiatan yang harus dilaksanakan dengan tujuan agar kegiatan tersebut dapat berhasil, secara efisien dan efektif.

Sebagaimana diketahui, bahwa setiap struktur organisasi pemerintah menunjukkan adanya hubungan jabatan (disebut hubungan hierarkis), di mana seorang pejabat membawahi sejumlah pegawai lainnya, sehingga hubungan antara pejabat atasan dan bawahan memunculkan hubungan yang vertikal yang mengacu pada saluran kewenangan dan tanggung jawab. Sedangkan hubungan antara pejabat yang sama tingkatnya atau satu level menurut hierarkis struktur organisasi, disebut hubungan horizontal yang menunjukkan kerja sama sebagai hubungan kemitraan.

Komunikasi mempunyai sejumlah pengaruh baik terhadap tipe, sasaran, maupun tugas pemerintahan termasuk didalamnya pemeliharaan hubungan. Komunikasi adalah sumber informasi bagi pimpinan atau eksekutif dalam menghasilkan kebijakan. Ketika informasi yang diperoleh pimpinan tidak lengkap, maka akan berdampak pada tidak cermatnya keputusan yang dikeluarkan oleh

pimpinan tersebut sehingga Henry Clay Lindgren menyatakan bahwa *effective leadership means effective communication* (kepemimpinan yang efektif berarti komunikasi yang efektif) (Ulbert Silalahi, 1992:220). Hal demikian juga berdampak bagi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan baik dalam koridor eksekutif atau legislatif. DPRD merupakan lembaga yang sentral dalam sebuah pemerintahan di daerah. Alasannya, kehadiran DPRD memperkuat tata kelola Pemerintah Daerah terutama dalam hal mendengarkan aspirasi rakyat. Oleh karenanya, memperkuat peran DPRD dalam memperjuangkan kesejahteraan rakyat merupakan bagian yang penting. (Ardipandanto, et al., 2020:13).

Untuk dapat memperjuangkan aspirasi masyarakat, DPRD perlu untuk mengoptimalkan seluruh fungsi serta tugas dan wewenangnya sebagaimana amanat Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang mempunyai fungsi pembentukan peraturan daerah kabupaten/kota, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD tersebut tidak lepas dari hubungan kerja antara Pemerintah Daerah yang diwakili oleh kepala daerah dengan DPRD. Sehingga hubungan kemitraan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah menjadi penting dalam optimalisasi pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya kepemimpinan yang efektif berarti komunikasi yang efektif.

Pelaksanaan fungsi serta tugas dan wewenang DPRD di Kabupaten Bogor belum berjalan maksimal dan masih terdapat banyak kekurangan, seperti penundaan pembahasan banyak rancangan peraturan daerah yang mana sangat dibutuhkan oleh masyarakat Kabupaten Bogor. Kendala demikian tentunya menjadi permasalahan yang serius mengingat urgensi peraturan daerah tersebut bagi kehidupan masyarakat. Dalam UU Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah dengan DPRD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kendala yang dihadapi pemerintah daerah sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah tentunya menjadi kendala juga bagi pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD. Begitupun sebaliknya ketika DPRD menghadapi kendala dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, maka hal tersebut juga merupakan kendala bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Berdasarkan hal tersebut kedua lembaga wajib memelihara dan membangun hubungan kerja yang harmonis dan satu sama lain harus saling mendukung bukan lawan atau bersaing. Hubungan kemitraan yang dibangun antara pemerintah daerah dengan DPRD menentukan arah kebijakan politik. Bentuk hubungan antara legislatif dan eksekutif secara nyata dapat dilihat secara umum dapat dikembangkan melalui 3 (tiga) pola hubungan yaitu pertama, bentuk komunikasi dan tukar menukar informasi. Kedua, bentuk kerja sama atas beberapa subjek, program, masalah, dan pengembangan regulasi. Ketiga, klarifikasi atas berbagai permasalahan.

Bentuk-bentuk hubungan tersebut berbeda-beda dalam peran dan aktualisasi masing-masing pihak. Dalam hubungan tersebut dapat dikembangkan etika yang dapat merefleksikan bahwa DPRD bukan sebagai ancaman tetapi

lembaga yang bekerja untuk kepentingan masyarakat. Sebaliknya pemerintah daerah diharapkan mampu menciptakan susunan kondusif yang mampu menciptakan kondusifitas yang dapat mendorong DPRD bekerja secara independen dan tetap kritis. Urgensi jenis hubungan antara Pemerintah Daerah dan DPRD tersebut meliputi hal-hal antara lain, representasi, anggaran, pertanggungjawaban, pembuatan peraturan daerah, pengangkatan sekretaris daerah, pembinaan dan pengawasan. Semua hal tersebut dapat terwujud dan berjalan sebagaimana diharapkan bilamana baik eksekutif dan legislatif memiliki visi bersama yaitu visi yang bukan saja menyangkut kelembagaan, tetapi juga individual mereka merasa benar-benar terikat karena hal tersebut mencerminkan visi pribadi masing-masing.

Harmonisasi hubungan antara eksekutif dan legislatif dalam konteks tata laksana penyelenggaraan pemerintahan di daerah sedikit banyak ikut menentukan terciptanya situasi yang kondusif bagi keberhasilan-keberhasilan pembangunan daerah. Keberhasilan pembangunan daerah tersebut juga tidak lepas dari optimalnya pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD. Karena itu pola hubungan yang seimbang dan egaliter antara dua lembaga tersebut perlu terus menerus ditingkatkan sebagai upaya menjaga stabilitas politik di daerah. Dengan demikian, dalam beberapa kasus kerap terjadi disharmonisasi hubungan antara eksekutif dan legislatif dalam konteks kesalahpahaman dalam menerjemahkan makna substansi undang-undang maupun lebih bersifat politik. Bahkan fluktuasi hubungan antara kedua lembaga tersebut tidak mustahil mengarah pada terjadinya konflik politik. Hal ini bisa terjadi dalam dua hal, pihak eksekutif belum sepenuhnya memahami atau pihak legislatif yang kerap mengarah pada perilaku “politicking”.

Metode Penelitian

Penelitian pemetaan kepustakaan ini menggunakan metode bibliometrik. Metode bibliometrik memungkinkan peneliti mendasarkan penelitiannya pada kumpulan data bibliografi yang dihasilkan oleh peneliti lain yang mengungkapkan pendapat mereka melalui kutipan/sitasi, kolaborasi, dan tulisan (Zupic & Čater, 2015)

Penelitian bibliometrik memiliki 5 (lima) metode. Tiga metode pertama menggunakan data kutipan untuk membangun ukuran pengaruh dan kesamaan, antara lain: citation analysis, co-citation analysis, dan bibliographical coupling. Pada metode pertama yaitu citation analysis kutipan digunakan sebagai ukuran pengaruh. Jika sebuah artikel banyak dikutip, hal tersebut dianggap penting. Proposisi ini bertumpu pada asumsi bahwa penulis mengutip dokumen yang mereka anggap penting untuk penelitian mereka. Analisis kutipan dapat memberikan informasi pengaruh relatif publikasi, tetapi tidak memiliki kemampuan untuk mengidentifikasi jaringan interkoneksi di antara para peneliti (Usdiken & Pasadeos, 1995). Sedangkan, metode berikutnya adalah Co-citation analysis yaitu frekuensi di mana 2 (dua) unit dikutip secara bersama-sama (Small, 1973). Sedangkan pendapat lain juga mengungkapkan bahwa co-citation analysis merupakan analisis yang menggunakan jumlah kutipan bersama untuk

membangun ukuran kesamaan antara dokumen, penulis, atau jurnal (McCain, 1990). Metode *bibliographical coupling* merupakan metode yang menggunakan jumlah referensi yang dibagikan oleh dua dokumen sebagai ukuran kesamaan di antara keduanya. Semakin banyak bibliografi dari artikel yang tumpang tindih, semakin kuat hubungannya. Ketika dua dokumen dikutip bersama, ini berarti bahwa setiap dokumen juga dikutip secara individual (Jarneving, 2005). Hal ini menunjukkan bahwa artikel yang dipilih melalui co-citation threshold dianggap lebih penting oleh peneliti yang mengutipnya.

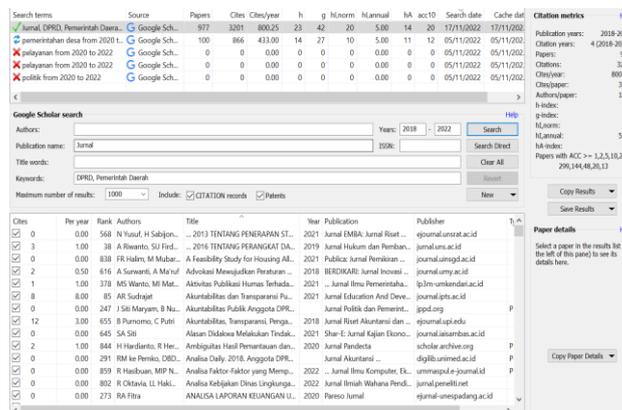
Metode co-author analysis meneliti jejaring sosial yang dibuat peneliti dengan berkolaborasi dalam artikel ilmiah (Acedo, F.J, Barroso, C. Casauneva, 2006). Hubungan antara dua penulis terjalin ketika mereka menerbitkan artikel secara bersama (Lu, Kun & Wolfram, 2012). Selanjutnya metode co-word analysis adalah tekni analisis konten yang menggunakan kata-kata dalam dokumen untuk membangun hubungan dan membangun struktur konseptual domain (Callon, M., Courtial, J.P., Turner, 1983). Co-word analysis dapat diterapkan pada judul dokumen, kata kunci, abstrak, atau teks lengkap. Unit analisis dari metode tersebut adalah konsep, bukan dokumen, penulis, atau jurnal. Output yang dihasilkan dari co-word analysis adalah jaringan tema dan relasinya yang mewakili ruang konseptual suatu bidang. Peta semantik ini membantu memahami struktur kognitif (Borner, et al, 2003).

Proses penelitian ini dilakukan dengan didukung oleh aplikasi Harzing's Publish or Perish untuk melakukan pencarian literatur dengan tema yang telah ditentukan sebelumnya, yang selanjutnya data literatur tersebut dilakukan analisa dan visualisasi bibliometrik menggunakan aplikasi Vos Viewer 1.6.18 yang memiliki fungsi untuk melakukan pemetaan terhadap perkembangan kajian keilmuan di berbagai bidang khususnya pada penelitian yang telah dipublikasikan.

Hasil Dan Pembahasan

Pengumpulan data jurnal menggunakan Publish or Perish

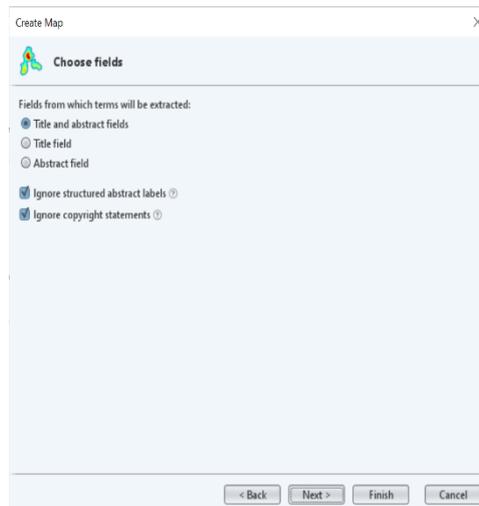
Peninjauan perkembangan publikasi jurnal dilakukan dengan melakukan pengumpulan data menggunakan aplikasi Publish or Perish yang dapat melakukan pencarian dokumen berdasarkan filterisasi menggunakan kata kunci, rentang waktu, penulis, dan judul penelitian. Berdasarkan penelusuran dokumen jurnal penelitian dengan melakukan limitasi terhadap kata kunci pencarian "DPRD" dan "Pemerintah Daerah" dalam kurun waktu 5 (lima) tahun kebelakang sejak 2018 sampai dengan 2022 terhadap jurnal penelitian/publikasi yang terindex Google Scholar diperoleh 977 dokumen. Adapun jumlah sitasi dari dokumen tersebut sebanyak 3201 sitasi.



Gambar 1. Pencarian jurnal pada aplikasi Publish or Perish

Analisis

Berdasarkan data yang telah diperoleh dan dilakukan penataan, selanjutnya data tersebut diekspor dengan format .ris untuk dilakukan pengolahan data menggunakan aplikasi Vos Viewer sebagai bahan analisa. Penelitian menggunakan Vos Viewer dilakukan dengan mencari kesamaan term (kata/frasa) yang ada pada data yang sebelumnya diekspor dari aplikasi Publish or Perish. Selanjutnya peneliti membatasi tingkat pengulangan kata paling kurang 5 (lima) kali pengulangan yang ranah pencarian kata dilakukan pada judul penelitian dan abstrak yang terdapat dalam dokumen.



Gambar 2. Penentuan Area Pencarian Berdasarkan Judul dan Abstrak

Setelah dilakukan pencarian berdasarkan judul dan abstrak, maka terdapat 102 kata/frasa yang berhubungan atau memiliki keterkaitan. Selanjutnya peneliti melakukan penataan untuk menentukan kata yang paling relevan dengan kajian DPRD dan Pemerintah Daerah. Proses seleksi kata/frasa yang relevan dilakukan secara manual oleh peneliti sebagai berikut:

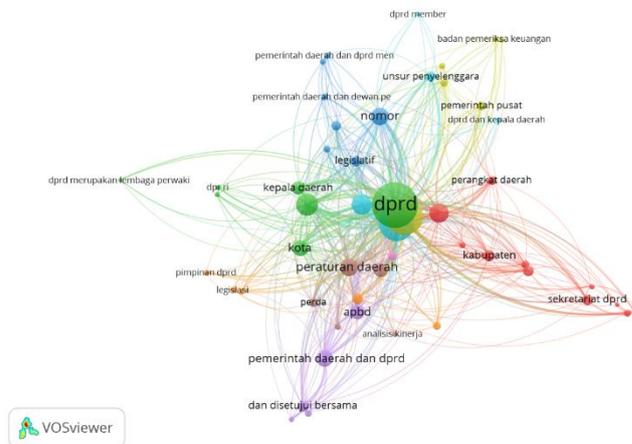
Create Map X

Verify selected terms

Selected	Term	Occurrences	Relevance ^
<input checked="" type="checkbox"/>	daerah	266	0.04
<input type="checkbox"/>	dan	115	0.04
<input checked="" type="checkbox"/>	peraturan daerah	74	0.07
<input checked="" type="checkbox"/>	kota	59	0.09
<input checked="" type="checkbox"/>	pemerintah daerah	314	0.09
<input type="checkbox"/>	dalam	77	0.09
<input checked="" type="checkbox"/>	otonomi daerah	20	0.13
<input checked="" type="checkbox"/>	pemerintah	89	0.13
<input checked="" type="checkbox"/>	kabupaten	32	0.14
<input checked="" type="checkbox"/>	dprd	450	0.14
<input checked="" type="checkbox"/>	pemerintahan daerah	96	0.14
<input checked="" type="checkbox"/>	masyarakat	48	0.15
<input type="checkbox"/>	baik	22	0.15
<input checked="" type="checkbox"/>	organisasi	14	0.16
<input type="checkbox"/>	bersama	21	0.16
<input checked="" type="checkbox"/>	anggaran	27	0.17
<input checked="" type="checkbox"/>	dewan perwakilan rakyat daerah	98	0.18
<input checked="" type="checkbox"/>	tahun	167	0.19
<input type="checkbox"/>	yang	43	0.19
<input checked="" type="checkbox"/>	kinerja pemerintah daerah	21	0.19
<input checked="" type="checkbox"/>	kepala daerah	41	0.20

Gambar 3. Verifikasi Kata/Frasa yang Relevan

Setelah dilakukan verifikasi term (kata/frasa) secara manual pada Gambar 3, maka diperoleh 53 topik/item yang dikelompokkan dalam 9 kluster yang memiliki keterkaitan satu sama lain. Keterkaitan antar topik dapat digambarkan dalam visualisasi jaringan (Network Visualization) sebagai berikut:

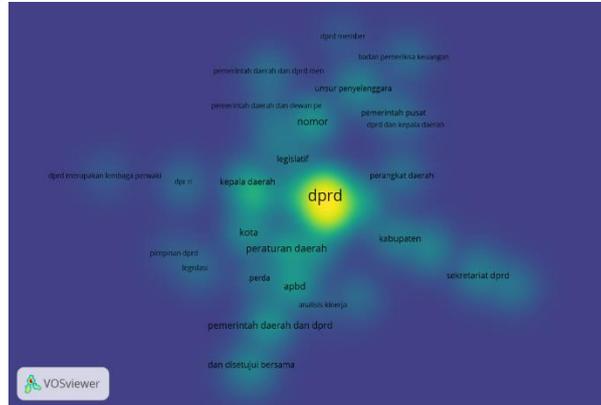


Gambar 4. Network Visualization

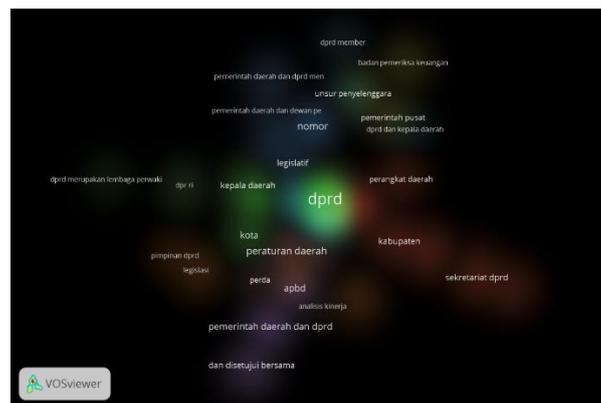
Network Visualization atau visualisasi jaringan yang diilustrasikan pada Gambar 4 menggambarkan relasi atau koneksi antar topik. Bulatan atau node mengilustrasikan topik penelitian sedangkan jaringan atau edge mengilustrasikan hubungan yang dimiliki antar topik. Dari 53 topik berdasarkan verifikasi term sebelumnya, maka menghasilkan juga 53 node yang terbagi dalam 9 kluster yang diperoleh pada pencarian jurnal terindex Google Scholar yang dilakukan melalui aplikasi Publish or Perish dengan kata kunci “DPRD” dan “Pemerintah Daerah”.

Kluster 1 pada Gambar 4 diilustrasikan oleh node dan edge berwarna merah yang merupakan kluster dengan topik yang paling banyak diteliti sehingga semakin banyak pula koneksinya dengan topik-topik pada kluster lain. Topik yang ada pada kluster 1 diantaranya adalah: kabupaten, fungsi, perangkat daerah,

Sedangkan berdasarkan analisis tingkat kejenuhan, topik penelitian terkait DPRD dan Pemerintah Daerah dapat diilustrasikan berdasarkan density visualization sebagai berikut:



Gambar 6. Item Density Visualization



Gambar 7. Cluster Density Visualization

Density visualization dapat diilustrasikan berdasarkan item (atas) dan berdasarkan kluster (bawah). Density visualization memiliki kegunaan untuk mengetahui perkembangan penelitian yang didasarkan terhadap tingkat kejenuhan suatu topik untuk dilakukan penelitian kembali. Pada Density visualization semakin terang warna suatu topik maka semakin banyak penelitian yang terdapat dalam topik tersebut yang artinya topik tersebut topik yang jenuh untuk dilakukan penelitian kembali. Sebaliknya semakin gelap atau tidak berwarna suatu topik maka topik tersebut merupakan topik yang masih jarang diteliti dan memiliki potensi untuk dilakukan penelitian lanjutan pada topik tersebut. Dapat dilihat bahwa penelitian yang berkenaan dengan DPRD merupakan topik yang telah banyak dilakukan penelitian, namun disamping itu juga masih banyak topik-topik yang masih perlu dilakukan penelitian lebih lanjut dalam hal hubungan pemerintah daerah dan DPRD.

Penutup

Berdasarkan uraian-uraian di atas, dapat dilihat bahwa penelitian terkait tren penelitian di bidang DPRD dan Pemerintah Daerah menggunakan metode bibliometrik dengan bantuan aplikasi Publish or Perish dan Vos Viewer ditemukan 997 dokumen penelitian/publikasi sepanjang tahun 2018 sampai dengan 2022 yang selanjutnya setelah dilakukan penataan dan seleksi data melalui aplikasi Vos Viewer terdapat 53 topik. Dalam penelitian yang berkaitan dengan DPRD, terdapat kejenuhan penelitian yang artinya topik tersebut telah dilakukan banyak penelitian. Topik tersebut cenderung topik yang umum. Namun disamping itu, terdapat topik-topik lain yang berhubungan dengan Pemerintah Daerah dan DPRD yang menarik dan masih jarang dilakukan penelitian sebagai contoh berkaitan dengan fungsi legislatif, perangkat daerah, dan hubungan DPRD dan Kepala Daerah.

Daftar Pustaka

- Acedo, F.J, Barroso, C. Casauneva, C. (2006). Co-Authorship in Management and Organizational Studies: An Empirical and Network Analysis. *Journal of Management Studies*, 43(5), 957–983. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2006.00625.x>
- Amir & Purnomosari. (2005). Lembaga Perwakilan Rakyat. Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI.
- Ateng, S. (1982). Hubungan Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tarsito.
- Beach. (1975). *Personnel: The Management of People at Work* (Third Edit). MacMillan Publishing Co, Inc.
- Bevir, M. (2007). *Encyclopedia of Governance*. Sage Publication.
- Budiarjo, M. (2002). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia.
- Callon, M., Courtial, J.P., Turner, W. . (1983). From translations to problematic networks: An introduction to co-word analysis. *Social Science Information*, 22(2). <https://doi.org/10.1177/053901883022002003>
- Gaffar, A. (2005). *Politik Indonesia: Transisi Menuju Indonesia Demokrasi*. Pustaka Pelajar.
- Lu, Kun & Wolfram, D. (2012). Measuring author research relatedness: A comparison of word-based, topic-based, and author cocitation approaches. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 63(10). <https://doi.org/10.1002/asi.22628>
- Rahimallah, M. T. A., Adam, A. F., & Sudirman, F. A. (2019). Orientasi Politik Kelas Milenial Dalam Pemilihan Gubernur : Sebuah Catatan Survey. *JURNAL ILMU EKONOMI & SOSIAL*, 10(2), 71–83. <https://doi.org/10.35724/jies.v10i2.2410>
- Romli, L. (2007). *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*. Rajawali.
- Sanit, A. (1985). *Perwakilan Politik di Indonesia*. Rajawali.

- Sundari, E & Sumiarni, E. (1982). . Hukum & Tata Hukum Indonesia. Cahaya Atma Kusuma.
- Tanzil Aziz Rahimallah, M., Nata, A. N., & Nur Fiqhi, A. (2020). IDENTITAS DEMOKRASI DI TANAH MANDAR: PENELUSURAN ATAS SISTEM PEMERINTAHAN DAN SOSIAL DI KERAJAAN BALANIPA. *Jurnal Arajang*, 3(1), 43–59. <https://doi.org/10.31605/arajang.v3i1.585>
- Wasistiono, S. (2015). Metodologi Ilmu Pemerintahan. IPDN Press.
- Zupic, I., & Čater, T. (2015). Bibliometric Methods in Management and Organization. *Organizational Research Methods*, 18(3), 429–472. <https://doi.org/10.1177/1094428114562629>