

**EFEKTIVITAS FUNGSI LEGISLASI PADA MASA LAME
DUCK PASCA PEMILU TAHUN 2024 (STUDI PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH DI DPRD KAB. LUMAJANG)**



Oleh :
Abdullah Fahrul Asikin Aniq
NIM: 212102030001

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
DESEMBER 2025**

**EFEKTIVITAS FUNGSI LEGISLASI PADA MASA LAME
DUCK PASCA PEMILU TAHUN 2024 (STUDI PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH DI DPRD KAB. LUMAJANG)**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (SH)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh :
Abdullah Fahrul Asikin Aniq
NIM: 212102030001

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
DESEMBER 2025**

**EFEKTIVITAS FUNGSI LEGISLASI PADA MASA LAME
DUCK PASCA PEMILU TAHUN 2024 (STUDI PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH DI DPRD KAB. LUMAJANG)**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (SH)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ**

J E M B E R

Disetujui Pembimbing

✓/25

BADRUT JAMALI, SH., M.H.
NIP: 499104282025211019

**EFEKTIVITAS FUNGSI LEGISLASI PADA MASA LAME
DUCK PASCA PEMILU TAHUN 2024 (STUDI PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH DI DPRD KAB. LUMAJANG)**

SKRIPSI

telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu
persyaratan memperoleh gelar (S. H)

Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari : Senin

Tanggal : 15 Desember 2025

Tim Penguji

Ketua

Sekretaris

Freddy Hidayat, M.H.
NIP. 198808262019031003

Muhammad Aenur Rosvid, M.H.
NIP.198805122019031004

Anggota :

1. Dr. Hj. Busriyanti, M.Ag.
2. Badrul Tamam, S.H., M.H.

(

)

Menyetujui
Dekan Fakultas Syariah





Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu menetapkannya dengan adil. Sesungguhnya Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” (QS. An Nisā’:58)*

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ J E M B E R

* Departemen Agama Republik Indonesia, Al-Qur'an dan Terjemahan Perkata Al-Khobir, (Surabaya: Nur Ilmu, 2020), 87.



Segala puji bagi Allah SWT, karena atas berkat dan karunia-Nya, skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Penulis persembahkan hasil skripsi ini kepada orang-orang yang penulis sayangi, yaitu:

1. Kepada super hero penulis, Bapak Sajjo Arif, dan kepada pintu surga penulis, Ibunda Sumiati tercinta, terima kasih telah memberikan kasih sayang dan dukungan baik materi maupun moral, serta segala iringan doa yang terbaik bagi kesuksesan penulis. Meskipun tidak sempat dapat merasakan duduk di bangku perkuliahan, namun terima kasih telah menjadi orang tua yang berusaha bekerja keras demi memberikan kesempatan pendidikan yang lebih baik dari yang telah bapak dan ibu lalui sebelumnya kepada ketiga anaknya.

Semoga dengan adanya skripsi ini dapat membuat bapak dan ibu lebih bangga karena telah berhasil menjadikan anak bungsunya ini menyandang gelar sarjana seperti yang di harapkan.

2. Kepada Saudaraku tersayang, yaitu Lilik Qomariyah dan Jumrotun Nafisah yang senantiasa memberikan dukungan dan semangat serta menjadi salah satu sumber tambahan uang saku bagi penulis, terima kasih atas segala hal yang telah di usahakan sehingga penulis sampai pada titik ini.
3. Almamater Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember dan seluruh dosen Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, khususnya dosen Fakultas Syariah yang telah dengan ikhlas mencerahkan waktu dan ilmunya, semoga menjadi ilmu yang barokah dan bermanfaat, Amin.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, perencanaan, pelaksanaan, dan penyelesaian skripsi dengan judul “ Efektivitas Fungsi Legislasi Pada Masa *Lame Duck* Pasca Pemilu Tahun 2024 (Studi Pembentukan Peraturan Daerah Di Dprd Kab. Lumajang)” sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan program sarjana, dapat diselesaikan dengan lancar.

Keberhasilan ini dapat penulis raih berkat dukungan banyak pihak. Oleh karena itu, penulis menyadari dan menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Hepni, S.Ag., M.M., CPEM. Sebagai Rektor Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang senantiasa menerima penulis sebagai mahasiswa kampus tercinta ini.
2. Dr. Wildani Hefni, M.A. Selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
3. Sholikul Hadi, S.H., M.H. Sebagai Ketua Jurusan Hukum Islam, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
4. Achmad Hasan Basri, M.H. Sebagai Koordinator Program Studi Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
5. Bapak Badrut Tamam, S.H., M.H. Selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan dalam skripsi ini. Terima kasih

banyak atas bimbingannya selama ini. Semoga kebaikan selalu mengiringi bapak.

6. Yudha Bagus Tunggala Putra, M.H. Selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
7. Seluruh dosen dan tenaga kependidikan Fakultas Syariah yang telah memberikan ilmu. Semoga kebaikan selalu dilimpahkan untuk para dosen.
8. Kepada seluruh anggota dan staf sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang yang senantiasa memberikan energi-energi positif, suguhan yang istimewa, kepedulian serta mempermudah jalan penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini mungkin tidak ada kata lain dalam membahas kebaikan mereka selain kata terima kasih dan sukses selalu untuk kalian, beliau-beliau semua adalah orang-orang baik yang pernah penulis temukan selama ini.

Jember, 15 Desember 2025

Abdullah Fahrul Asikin Aniq
NIM. 212102030001



Abdullah Fahrul Asikin Aniq, 2025, “Efektivitas Fungsi Legislasi Pada Masa Lame Duck Pasca Pemilu Tahun 2024 (Studi Pembentukan Peraturan Daerah Di Dprd Kab. Lumajang)”

Kata Kunci : Efektivitas, Fungsi Legislasi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *Lame Duck*, Pembentukan Peraturan Daerah.

Masa *lame duck* adalah periode transisi antara pemilu dan pelantikan anggota baru, ketika legitimasi politik menurun meski kewenangan hukum masih berlaku. Kondisi ini berpotensi menurunkan efektivitas fungsi legislasi. DPRD Kabupaten Lumajang mengalami situasi serupa pasca Pemilu 2024, saat anggota yang tidak terpilih kembali tetap menyelesaikan agenda Prolegda. Penelitian ini penting untuk menilai efektivitas legislasi di masa *lame duck*, terutama dalam pembentukan perda yang responsif terhadap kebutuhan publik dan prinsip pemerintahan yang baik.

Penelitian ini difokuskan pada dua rumusan masalah, yaitu : 1) Bagaimana efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang dalam pembentukan peraturan daerah selama masa *lame duck* pasca Pemilu 2024? 2) Bagaimana faktor penghambat dalam pembentukan peraturan daerah dimasa *lame duck* pasca pemilu tahun 2024 di DPRD Kabupaten Lumajang?

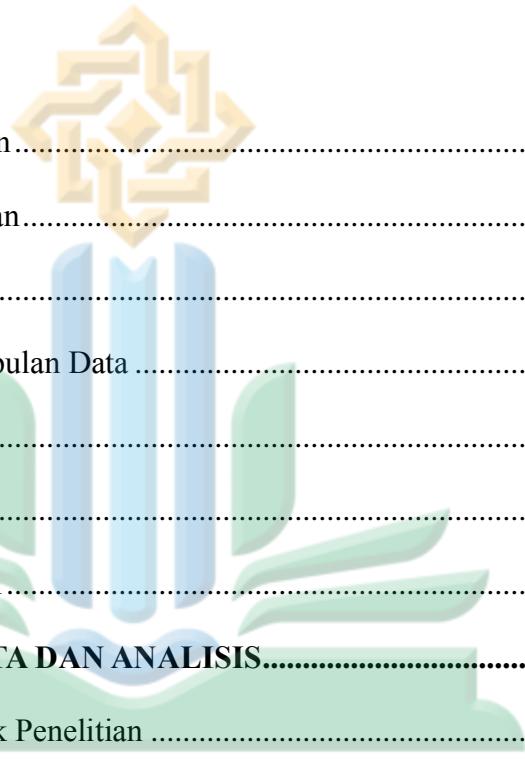
Tujuan penelitian ini adalah 1) Untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024, serta mengidentifikasi hambatan-hambatan yang memengaruhi proses pembentukan Peraturan daerah pada masa *lame duck*.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris dengan cara meneliti data hukum primer dan sekunder, dengan menggunakan pendekatan sosiologi hukum, perundang-undangan dan konseptual. Teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Peneliti menggunakan triangulasi sumber, teknik, dan waktu dalam uji keabsahan data yang diperoleh.

Hasil penelitian menunjukkan : 1) Fungsi legislasi DPRD Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 tetap efektif meski di tengah transisi politik dan menurunnya partisipasi publik. Stabilitas kinerja terjaga berkat kepatuhan prosedur, komitmen anggota, dukungan sekretariat, serta budaya kerja disiplin. DPRD mengantisipasi rendahnya partisipasi publik melalui forum konsultasi, menunjukkan bahwa efektivitas legislasi lebih dipengaruhi kesiapan kelembagaan dan budaya hukum daripada situasi politik sementara. 2) Hambatan fungsi legislasi DPRD Lumajang pada masa *lame duck* bersifat non-struktural dan sementara, terutama akibat keterbatasan waktu pembahasan RAPERDA serta menurunnya motivasi sebagian anggota dan partisipasi publik. Kendala ini dapat diatasi melalui koordinasi internal, dukungan sekretariat, dan pemanfaatan teknologi informasi.



HALAMAN SAMPUL.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Konteks Penelitian.....	1
B. Fokus Penelitian	10
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Definisi Istilah	12
F. Sistematika Pembahasan.....	15
BAB II KAJIAN PUSTAKA	17
A. Kajian Terdahulu.....	17
B. Kajian Teori.....	23
BAB III METODE PENELITIAN	45
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	45



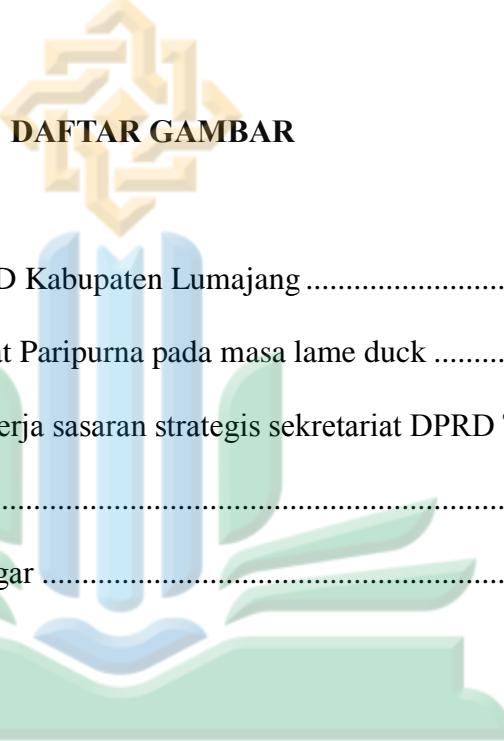
B.	Lokasi Penelitian	47
C.	Subyek Penelitian.....	48
D.	Sumber Data.....	48
E.	Teknik Pengumpulan Data	49
F.	Analisa Data	51
G.	Keabsahan Data.....	53
H.	Tahap Penelitian	54
BAB IV PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS.....		56
A.	Gambaran Objek Penelitian	56
B.	Penyajian Data Dan Analisis	63
C.	Pembahasan Temuan	95
BAB V PENUTUP		122
A.	Kesimpulan.....	122
B.	Saran.....	123
DAFTAR PUSTAKA.....		126
LAMPIRAN – LAMPIRAN		



No.	Uraian	Hal
2.1	Maping Penelitian Terdahulu	21
4.1	Daftar Rancangan Peraturan Daerah yang di bahas pada Masa Transisi	70



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R



DAFTAR GAMBAR

No.	Uraian	Hal
4.1	Struktur Sekertariat DPRD Kabupaten Lumajang	62
4.2	Dokumentasi Berita Rapat Paripurna pada masa lame duck	72
4.3	Realisasi dan capaian kinerja sasaran strategis sekretariat DPRD TW.III Tahun 2004.....	82
4.4	Program Dewan Mendengar	92

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R



BAB I

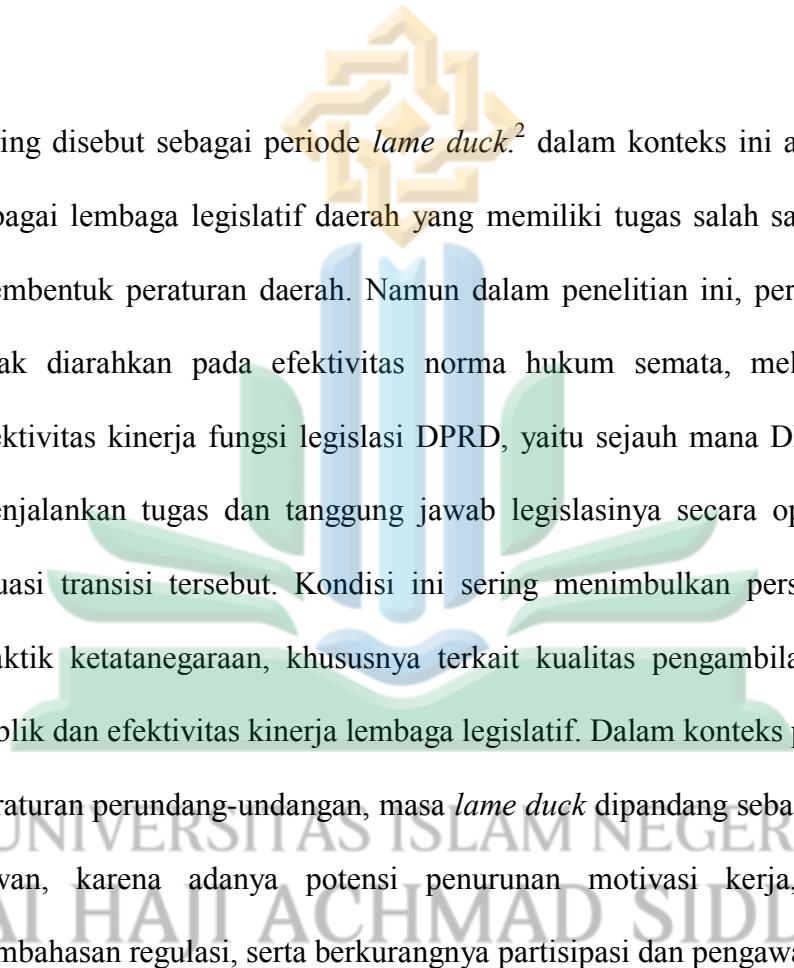
PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Lame Duck yang secara harfiah memiliki arti bebek lumpuh merupakan istilah yang sering digunakan dalam dunia politik yang menggambarkan periode sesudah pemilihan umum dilaksanakan, di mana anggota parlemen atau pejabat publik yang masih menjabat belum berakhir masa jabatanya telah kehilangan pengaruhnya, sementara anggota parlemen penggantinya telah terpilih namun belum resmi dilantik. Ungkapan "bebek lumpuh" pada awalnya diterapkan di Inggris pada abad ke-18 bagi pengusaha yang bangkrut dan dianggap "lumpuh" seperti burung buruan yang terluka karena ditembak. Kemudian pada tahun 1830-an penggunaan *lame duck* diperluas kepada pejabat yang masa akhir jabatannya telah diketahui.¹ Di Indonesia masa *lame duck* ini lebih dikenal dengan masa transisi, masa ini dapat memunculkan berbagai permasalahan, karena anggota parlemen mungkin kehilangan motivasi untuk berupaya mewakili kepentingan rakyat. Sebaliknya, mereka bisa lebih rentan terlibat dalam praktik korupsi atau nepotisme.

Fenomena dalam perkembangan sistem ketatanegaraan yang masih kurang mendapat sorotan adalah proses pembentukan undang-undang setelah berlangsungnya Pemilihan Umum (Pemilu) atau masa transisi, masa ini

¹ Mahrizar Hasibuan and Irwansyah Irwansyah, "Evaluasi Implementasi Periode 'Lame Duck' Di Indonesia Sejak Kemerdekaan Republik Indonesia Tahun 1945 Hingga Saat Ini," *Jurnal EDUCATIO: Jurnal Pendidikan Indonesia* 9, no. 2 (2023): 716, <https://doi.org/10.29210/1202322854>.



sering disebut sebagai periode *lame duck*.² dalam konteks ini adalah DPRD sebagai lembaga legislatif daerah yang memiliki tugas salah satunya adalah membentuk peraturan daerah. Namun dalam penelitian ini, perhatian utama tidak diarahkan pada efektivitas norma hukum semata, melainkan pada efektivitas kinerja fungsi legislasi DPRD, yaitu sejauh mana DPRD mampu menjalankan tugas dan tanggung jawab legislasinya secara optimal dalam situasi transisi tersebut. Kondisi ini sering menimbulkan persoalan dalam praktik ketatanegaraan, khususnya terkait kualitas pengambilan keputusan publik dan efektivitas kinerja lembaga legislatif. Dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan, masa *lame duck* dipandang sebagai fase yang rawan, karena adanya potensi penurunan motivasi kerja, percepatan pembahasan regulasi, serta berkurangnya partisipasi dan pengawasan publik.

Fenomena *lame duck* juga terjadi di DPRD Kabupaten Lumajang yaitu periode 2019-2024 yang akan digantikan oleh DPRD terpilih periode 2024-2029. menurut hasil keputusan komisi pemilihan umum Kabupaten Lumajang Tahun Nomor 886 Tahun 2024 tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang Tahun 2024, diketahui dari 50 anggota DPRD Kabupaten Lumajang, hampir separuh dari mereka yaitu sebanyak 23 anggota sudah diketahui tidak akan kembali menjabat.³ Situasi ini menciptakan kondisi transisi selama kurang

² Josepus J. Pinori Oksalin Girysvia Ulaan, Dani Robert Pinasang, "Fungsi Legislasi Dalam Periode Lame Duck Session Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia," *Jurnal Fakultas Hukum Unsrat Lex Privatum* 13, No. 4, (2024): 2.

³ Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lumajang, Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lumajang Tahun Nomor 886 Tahun 2024 tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang Tahun 2024.

lebih enam bulan, terhitung sejak penetapan hasil pemilu pada tanggal 14 Februari, yaitu hari pemungutan suara pemilu, hingga tanggal 21 Agustus 2024, yaitu hari pelantikan anggota DPRD Kabupaten Lumajang periode 2024-2029.⁴ Jeda waktu antara pemilihan dan pelantikan inilah yang menciptakan kondisi *lame duck*. Dalam rentang waktu tersebut, DPRD Kabupaten Lumajang masih menjalankan kewenangan formalnya, termasuk fungsi legislasi, meskipun secara politik sebagian anggota berada pada akhir masa jabatan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca pemilu tahun 2024 tetap melaksanakan sejumlah agenda legislasi, fakta empiris menunjukkan bahwa DPRD Kabupaten Lumajang masih menggelar rapat paripurna yang dilaksanakan pada tanggal 04 April dengan agenda penyampaian nota penjelasan bupati terhadap 7 rancangan peraturan daerah (RAPERDA) Kabupaten Lumajang tahun 2024. Bahkan, terdapat pula RAPERDA inisiatif yang tetap diajukan dan dibahas dalam masa transisi tersebut yaitu, RAPERDA inisiatif tentang perubahan atas peraturan daerah nomor 8 tahun 2006 tentang pembinaan dan penertiban pedagang kaki lima (PKL).⁵ Fakta ini menunjukkan bahwa secara kuantitatif fungsi legislasi tetap berjalan, namun secara kualitatif masih perlu dikaji lebih mendalam mengenai sejauh mana kinerja DPRD dalam menjalankan fungsi

⁴ Yayat Nugroho, "50 Anggota DPRD Kabupaten Lumajang Periode 2024-2029 Resmi Dilantik", <https://lumajang.inews.id/read/483158/50-anggota-dprd-kabupaten-lumajang-periode-2024-2029-resmi-dilantik>, Diakses Pada 21 Februari 2025

⁵ "lumajangsatu.com", DPRD Lumajang Ajukan Raperda Inisiatif Tentang PKL, <https://lumajangsatu.com/baca-17651-dprd-lumajang-ajukan-raperda-inisiatif-tentang-pkl>, Diakses Pada 24 Februari 2025.

legislasinya dapat dikatakan efektif, baik dari aspek prosedur, substansi, maupun partisipasi publik.

Salah satu pilar penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah fungsi legislasi yang dijalankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.⁶ Secara eksplisit, dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa wewenang ini menjadi bentuk manifestasi dari prinsip desentralisasi, di mana daerah memiliki ruang legislasi untuk mengatur kepentingan masyarakat lokal.

DPRD memegang peranan strategis sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan, sebagaimana diatur dalam Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu produk hukum yang lahir dari fungsi legislasi tersebut adalah Peraturan Daerah (Perda) yang dibentuk bersama kepala daerah.⁷ Oleh karena itu, efektivitas fungsi legislasi dalam penelitian ini dipahami sebagai efektivitas kinerja DPRD dalam menjalankan seluruh tahapan pembentukan Perda, mulai dari perencanaan, pembahasan, hingga pengesahan, sesuai dengan ketentuan

⁶ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 Ayat 6.

⁷ Sadriah Lahamit, “Sosialisasi Peraturan Daerah Dalam Rangka Optimalisasi Fungsi Legislasi Anggota Dprd Provinsi Riau (Studi Pelaksanaan Sosialisasi Peraturan Daerah Di Masa Pandemi Covid 19),” *PUBLIKA : Jurnal Ilmu Administrasi Publik* 7, no. 1 (2021): 33, [https://doi.org/10.25299/jiap.2021.vol7\(1\).6766](https://doi.org/10.25299/jiap.2021.vol7(1).6766).

peraturan perundang-undangan. Perda tidak hanya berfungsi sebagai instrumen hukum formal, tetapi juga sebagai sarana untuk menjawab kebutuhan masyarakat, menjamin kepastian hukum, serta mendorong penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif dan berkeadilan.

Pada masa *lame duck* yang relatif sempit, apakah perda yang dihasilkan bisa menjamin bahwa dalam tahapan proses pembentukannya telah terlaksana dengan baik dan sesuai ketentuan yang mengatur. berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terdapat 5 tahapan yang mengatur tentang pembentukan perundang-undangan yaitu: tahapan perencanaan, tahapan penyusunan, tahapan pembahasan, tahapan pengesahan, dan tahapan pengundangan.⁸ Oleh karena itu, Apabila tahapan tersebut dilaksanakan dengan tergesa-gesa karena berada di masa *lame duck*, maka produk yang dihasilkan berpotensi tidak sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Efektivitas pembentukan Perda tidak hanya dilihat dari jumlah produk hukum yang dihasilkan, tetapi juga dari proses legislasi yang wajib dijalankan sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Jika dalam proses tersebut terjadi pelanggaran, maka produk undang-undang yang dihasilkan berpotensi cacat secara hukum. Salah satu bentuk pelanggaran serius adalah pembahasan yang dilakukan secara tergesa-gesa serta minimnya keterlibatan publik, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Poin (H) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang

⁸ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pasal 1 ayat 1.

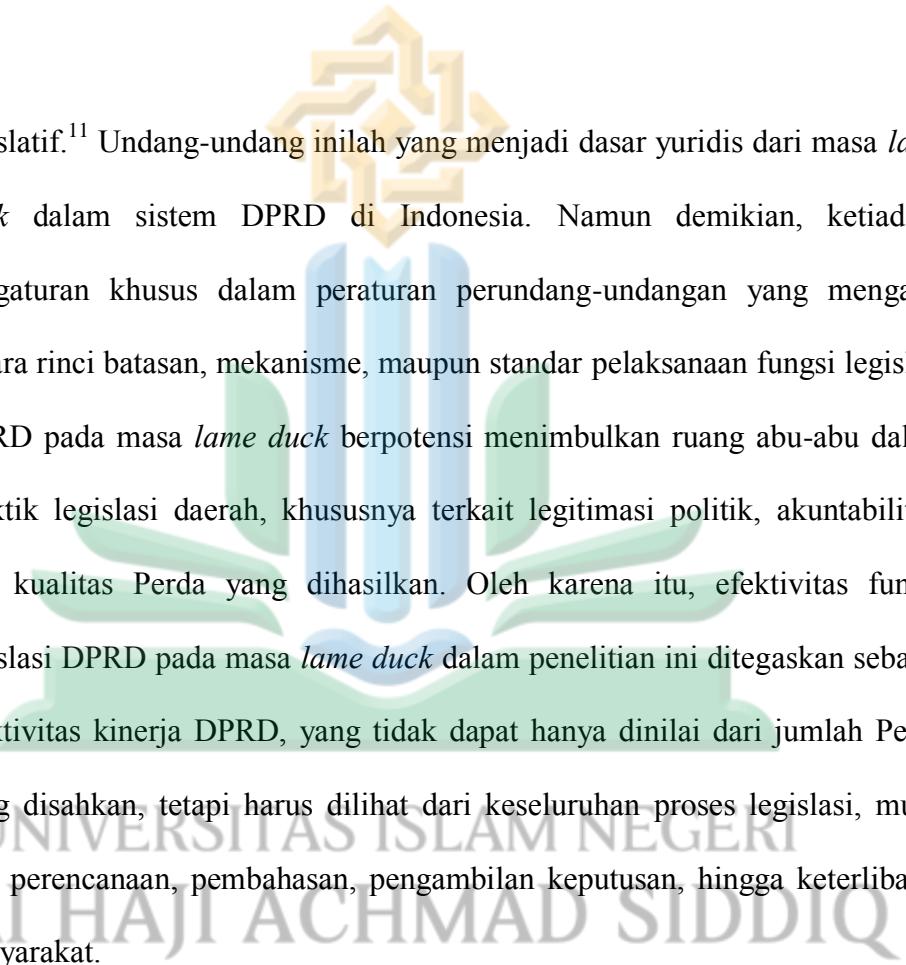
menegaskan bahwa penyusunan undang-undang harus memperhatikan aspirasi serta kebutuhan hukum masyarakat.⁹ Namun, dalam praktiknya, terutama pada masa *lame duck*, sering kali penyusunan undang-undang tidak mengindahkan aspirasi publik yang seharusnya menjadi elemen penting dalam proses legislasi.

Pada periode *lame duck*, di mana anggota legislatif atau eksekutif yang masa jabatannya hampir berakhir, cenderung kehilangan efektivitas dalam menjalankan tugasnya. Dalam konteks DPRD, kondisi *lame-duck* sering kali menghambat proses legislasi, terutama ketika anggota dewan yang tidak terpilih kembali atau yang akan segera digantikan, menjadi kurang produktif dalam membahas serta mengesahkan peraturan daerah. Sering kali kebijakan yang diambil dalam masa *lame duck* dianggap tidak efektif, dan membuat regulasi yang di rasa menguntungkan pihak-pihak tertentu. Serta kurangnya transparansi dan partisipasi publik dalam proses legislasi.¹⁰

Hingga saat ini tidak ada regulasi khusus yang mengatur mekanisme dan batasan saat terjadinya masa *lame duck*, hanya terdapat regulasi yang mengatur durasi masa jabatan yang tercantum pada pasal 367 ayat 4 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) yang mengatur tahapan proses pemilihan dan pelantikan anggota

⁹ Setneg RI, UU No. 12 Tahun 2011, Pasal 18 Poin (H).

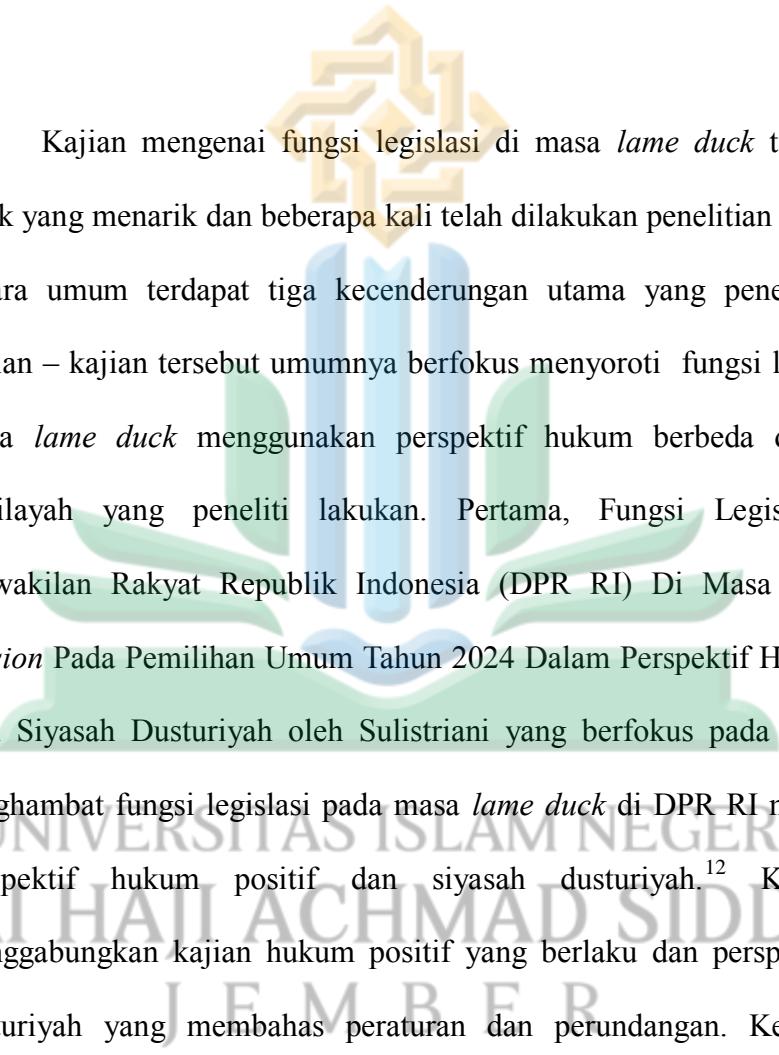
¹⁰ Prayudi rahmatullah, Nurradian, Saifullah, “Legislative Function of the House of Representatives of the Republic of Indonesia in the Transition Period of Lame Duck Session Perspective of Maslahah Mursalah,” *AL-IMARAH (Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam)* Vol.9 No.1 (n.d.): 77, <http://dx.doi.org/10.29300/imr.v9i1.4912>.



legislatif.¹¹ Undang-undang inilah yang menjadi dasar yuridis dari masa *lame duck* dalam sistem DPRD di Indonesia. Namun demikian, ketiadaan pengaturan khusus dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur secara rinci batasan, mekanisme, maupun standar pelaksanaan fungsi legislasi DPRD pada masa *lame duck* berpotensi menimbulkan ruang abu-abu dalam praktik legislasi daerah, khususnya terkait legitimasi politik, akuntabilitas, dan kualitas Perda yang dihasilkan. Oleh karena itu, efektivitas fungsi legislasi DPRD pada masa *lame duck* dalam penelitian ini ditegaskan sebagai efektivitas kinerja DPRD, yang tidak dapat hanya dinilai dari jumlah Perda yang disahkan, tetapi harus dilihat dari keseluruhan proses legislasi, mulai dari perencanaan, pembahasan, pengambilan keputusan, hingga keterlibatan masyarakat.

Pemilihan DPRD Kabupaten Lumajang sebagai lokasi penelitian didasarkan karena, Kabupaten Lumajang merupakan salah satu daerah yang secara empiris mengalami dinamika *lame duck* yang cukup signifikan, ditandai dengan tingginya jumlah anggota DPRD yang tidak terpilih kembali namun tetap aktif dalam pembentukan Perda. adanya fakta bahwa DPRD Kabupaten Lumajang tetap mampu menyelesaikan agenda legislasi pada masa transisi menunjukkan adanya fenomena menarik untuk dikaji, apakah efektivitas tersebut benar-benar mencerminkan kinerja legislasi yang optimal atau hanya sebatas pemenuhan kewajiban prosedural.

¹¹ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, Dan DPRD (UU MD3), Pasal 367 Ayat 4.



Kajian mengenai fungsi legislasi di masa *lame duck* telah menjadi topik yang menarik dan beberapa kali telah dilakukan penelitian oleh peneliti, secara umum terdapat tiga kecenderungan utama yang peneliti lakukan. Kajian – kajian tersebut umumnya berfokus menyoroti fungsi legislasi pada masa *lame duck* menggunakan perspektif hukum berbeda dan lembaga diwilayah yang peneliti lakukan. Pertama, Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) Di Masa *Lame Duck Session* Pada Pemilihan Umum Tahun 2024 Dalam Perspektif Hukum Positif Dan Siyasah Dusturiyah oleh Sulistriani yang berfokus pada faktor-faktor penghambat fungsi legislasi pada masa *lame duck* di DPR RI menggunakan perspektif hukum positif dan siyasah dusturiyah.¹² Kajian ini menggabungkan kajian hukum positif yang berlaku dan perspektif siyasah dusturiyah yang membahas peraturan dan perundangan. Kedua, Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Di Masa Transisi *Lame Duck Session* Perspektif Maslahah Mursalah oleh Nurradian berfokus menganalisis pembatasan pengajuan mekanisme prolegnas pada masa *lame duck* di DPR RI menggunakan perspektif maslahah mursalah.¹³ Kajian ini menggunakan perspektif maslahah mursalah yang berarti segala sesuatu yang mendatangkan kebaikan atau kemanfaatan. Ketiga, Pembatasan Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Di Masa *Lame Duck* Sebagai

¹² Sulistriani, “Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Dpr Ri) Di Masa Lame Duck Session Pada Pemilihan Umum Tahun 2024 Dalam Perspektif Hukum Positif Dan Siyasah Dusturiyah” (Institut Agama Islam Negeri Curup, 2024).

¹³ Nurradian, “Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Di Masa Transisi Lame Duck Session Perspektif Maslahah Mursalah” (Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2024).

Manifestasi Pemerintahan Yang Demokratis oleh Nanda Amalia menyoroti bagaimana pembatasan kewenangan legislasi dimasa *lame duck*.¹⁴ Kajian ini menggunakan teori kewenangan dan teori pemerintahan yang demokratis dalam menganalisis batasan kewenangan legislasi di masa *lame duck*. Dari tiga titik fokus pada kajian para ahli tersebut pengkajian tentang masa *lame duck* menjadi kajian yang sangat penting dari ke tiga kajian tersebut. Namun masih minim akan kajian terkait efektivitas pembentukan peraturan daerah dan faktor penghambatnya di masa *lame duck* Tersebut. Pada konteks inilah penelitian ini sangat penting dilakukan untuk mengisi kekosongan penelitian yang lebih terfokus terhadap efektivitas pembentukan peraturan daerah pada masa *lame duck* di DPRD Kabupaten Lumajang.

Urgensi penelitian ini adalah menilai efektivitas fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan Perda setelah perubahan keanggotaan, mengidentifikasi hambatan utama dalam proses legislasi, serta menawarkan solusi strategis untuk meningkatkan efektivitas fungsi legislasi DPRD agar lebih optimal dalam memenuhi kebutuhan daerah di masa mendatang.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas tentang kinerja legislasi DPRD Kabupaten Lumajang di masa *lame duck*. Hasil penelitian nantinya diharapkan mampu memberikan rekomendasi yang bersifat praktis maupun konseptual. Penelitian dapat mendorong perumusan mekanisme yang lebih jelas dalam mengatur masa transisi DPRD, sehingga tidak terjadi penurunan kualitas pembentukan peraturan daerah (PERDA).

¹⁴ Nanda Amalia, “Pembatasan Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Di Masa Lame Duck Sebagai Manifestasi Pemerintahan Yang Demokratis” (Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2024).

Perencanaan Program Legislasi Daerah (PROLEGDA) juga dapat disusun dengan memperhitungkan siklus politik, agar pembahasan perda penting tidak menumpuk di akhir periode jabatan.

Partisipasi publik harus ditingkatkan selama masa *lame duck* agar setiap Perda mencerminkan aspirasi rakyat, bukan sekadar agenda politik sesaat. Penelitian ini sekaligus mendorong anggota DPRD untuk menjaga profesionalisme dan mandat rakyat hingga akhir masa jabatan, meski legitimasi politik mulai menurun. Dengan demikian, kajian ini memberikan kontribusi nyata bagi pengembangan hukum daerah dan kebijakan publik, khususnya di Kabupaten Lumajang.

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana dijelaskan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **"Efektivitas Fungsi Legislasi Pada Masa *Lame Duck* Pasca Pemilu Tahun 2024 (Studi Pembentukan Peraturan Daerah Di DPRD Kabupaten Lumajang)."**

B. Fokus Penelitian

1. Bagaimana efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang dalam pembentukan peraturan daerah selama masa *lame duck* pasca Pemilu 2024?
2. Bagaimana faktor penghambat dalam pembentukan peraturan daerah dimasa *lame duck* pasca pemilu tahun 2024 di DPRD Kabupaten Lumajang?



C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Memahami Bagaimana efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang dalam pembentukan peraturan daerah selama masa *lame duck* pasca Pemilu 2024?
2. Untuk Memahami Faktor penghambat dalam pembentukan peraturan daerah di DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* tersebut?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis
 - a. Bagi penulis, penelitian ini menjadi sarana untuk mengaplikasikan ilmu yang diperoleh selama masa perkuliahan, khususnya dalam bidang hukum. Hal ini bermanfaat untuk mengasah kemampuan dalam menafsirkan berbagai permasalahan yang muncul selama proses penelitian berlangsung..
 - b. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat membantu membangun kesadaran publik mengenai pentingnya pengawasan terhadap kinerja DPRD, termasuk pada akhir masa jabatan. Masyarakat akan lebih memahami bagaimana regulasi tetap harus dijaga kualitas dan akuntabilitasnya, meskipun dalam kondisi politik yang tidak stabil.
 - c. Bagi DPRD kabupaten Lumajang diharapkan dapat digunakan sebagai acuan teoritis dalam merancang kebijakan internal atau mekanisme kerja legislasi yang lebih adaptif dan antisipatif terhadap risiko stagnasi selama masa transisi pasca pemilu.

d. Bagi UIN KHAS Jember, Penelitian ini sangat bermanfaat sebagai arsip laporan penelitian, dengan ini diharapkan menambah wawasan dan memperkaya pengetahuan ilmu dan pemberdayaan UIN KHAS Jember khususnya di bidang Hukum Tata Negara.

2. Manfaat teoritis

- a. Penelitian ini dapat memberikan gambaran objektif mengenai tingkat efektivitas fungsi legislasi selama masa transisi kekuasaan, sehingga dapat dijadikan bahan evaluasi untuk memperbaiki kinerja kelembagaan, khususnya dalam mengantisipasi penurunan produktivitas legislasi pada masa *lame duck* di periode berikutnya.
- b. Dapat dijadikan referensi untuk peneliti lainnya, serta menambah wawasan pengetahuan khususnya terkait efektivitas fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah pada masa *lame duck* pasca pemilu tahun 2024 di DPRD Kabupaten Lumajang.

E. Definisi Istilah

Definisi istilah adalah bagian yang mencakup istilah-istilah penting untuk judul yang diteliti. Tujuannya adalah untuk menghindari salah interpretasi makna istilah dalam penelitian. Berikut ini adalah istilah penting dari setiap variabel pada judul yang diteliti yakni:

1. Efektivitas fungsi legislasi

Efektivitas berasal dari kata "efektif", yang berarti keberhasilan dalam mencapai tujuan atau hasil yang diharapkan. Dalam konteks administrasi publik dan ilmu pemerintahan, efektivitas merujuk pada

sejauh mana suatu kebijakan, program, atau fungsi kelembagaan mampu dijalankan secara optimal untuk menghasilkan keluaran (*output*) dan dampak (*outcome*) yang sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan.¹⁵ Fungsi legislasi merupakan salah satu dari tiga fungsi utama lembaga legislatif (bersama fungsi anggaran dan pengawasan).

Dalam konteks Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), fungsi legislasi adalah:

- a. Membentuk Peraturan Daerah (PERDA) bersama kepala daerah.
- b. Menyusun program legislasi daerah (PROLEGDA).
- c. Melakukan inisiatif atas rancangan peraturan daerah (RAPERDA).
- d. Membahas dan menyetujui (RAPERDA) yang diajukan eksekutif.

Fungsi ini bukan hanya bersifat prosedural, tapi juga substantif, yakni berkontribusi dalam menghasilkan norma hukum yang dapat menciptakan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan sosial di daerah.¹⁶

Efektivitas fungsi legislasi ini merujuk pada sejauh mana lembaga legislatif seperti DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) berhasil menjalankan perannya dalam membentuk peraturan daerah secara optimal, sesuai dengan kebutuhan masyarakat, prinsip-prinsip hukum, serta asas keterbukaan, partisipasi, dan akuntabilitas. Indikator efektivitas dapat

¹⁵ Rainah, Siti, Ahmad Baihaqi, And Ratna Sari. "Efektivitas Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Di kabupaten Hulu Sungai Utara (Studi Kasus Pasal 3 Dan Pasal 4). (Jurnal Kebijakan Publik) 2.1 (2025): 538.

¹⁶ Asapa, Andi Ahmad Fachrul, Sufir Rahman, And Agussalim A. Gadong. "Pelaksanaan Fungsi Legislati Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pembentukan Peraturan Daerah." (Journal Of Lex Philosophy (JLP)), Vol.4 No.2 (2023): 337.

mencakup: jumlah peraturan yang disahkan dari program legislasi, kualitas substansi hukum yang dihasilkan, waktu pembahasan, serta tingkat partisipasi publik dalam proses legislasi.

2. Masa *Lame duck* pasca pemilu tahun 2024

Masa *lame duck* pasca pemilu adalah periode transisi antara waktu pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) dan pelantikan anggota legislatif atau eksekutif baru, di mana pejabat lama masih secara formal menjabat namun efektivitas kekuasaan dan legitimasi politiknya melemah.¹⁷ Dalam konteks penelitian ini adalah masa transisi atau *lame-duck session* anggota DPRD Kabupaten Lumajang tahun 2024 yaitu terjadi kurang lebih selama 6 bulan dimulai pada tanggal 14 Februari, yaitu hari pemungutan suara pemilu, hingga tanggal 21 Agustus 2024, yaitu hari pelantikan anggota DPRD Kabupaten Lumajang periode 2024-2029, Jeda waktu antara pemilihan dan pelantikan inilah yang menciptakan kondisi *"lame duck."*

Masa *lame duck* di Indonesia, bisa terjadi pada anggota DPR/DPRD lama yang masih menjabat, tetapi otoritas moral dan politiknya menurun, karena masa jabatan mereka akan segera berakhir. Mereka bisa mengalami penurunan kinerja, motivasi kerja, hingga potensi penyalahgunaan wewenang, karena merasa tidak akan dipertanggungjawabkan secara elektoral. Namun, pada saat yang sama, mereka masih memiliki kewenangan penuh secara hukum untuk membuat keputusan, termasuk pembentukan perda. Oleh karena itu, dalam konteks inilah masa ini sangat

¹⁷ Oksalin Girysvia Ulaan, Dani Robert Pinasang, Josepus J. Pinori, "Fungsi Legislasi Dalam Periode Lame Duck Session Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, (Jurnal Fakultas Hukum Unsrat Lex Privatum) Vol 13. No 4 Juli (2024) : 2.

penting untuk dikaji dari aspek akuntabilitas dan efektivitas legislasi.

3. Pembentukan Peraturan Daerah

Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) di DPRD adalah proses legislasi yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama kepala daerah untuk menghasilkan regulasi yang berlaku di tingkat lokal. Proses ini mencerminkan implementasi otonomi daerah dan bertujuan untuk mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat berdasarkan kebutuhan dan karakteristik wilayah masing-masing. Secara formal telah ditetapkan mekanisme proses yang harus dilaksanakan dalam menyusun peraturan daerah yaitu dimulai dengan proses perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan.¹⁸

Kualitas dan partisipasi dalam pembentukan perda menjadi indikator utama efektivitas DPRD dalam menyerap aspirasi publik dan membangun regulasi yang adaptif terhadap dinamika daerah. Proses ini juga harus selaras dengan peraturan yang lebih tinggi dan berorientasi pada pembangunan berkelanjutan serta keadilan sosial.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan berisi tentang deskripsi alur pembahasan skripsi yang dimulai dari bab pendahuluan hingga bab penutup. Adapun sistematika pembahasan pada peneitian ini sebagai berikut:

¹⁸ Elcaputra, Arie, Ahmad Wali, And Ari Wirya. "Urgensi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah: Sebuah Analisis Tantangan Dan Strategi Pembentukan Peraturan Perundangan Indonesia Dalam Rangka Penguatan Otonomi Daerah." (Jurnal Ilmu Hukum), Vol.11, No.1 (2022): 123.

Bab I merupakan bagian pendahuluan. Dalam bagian ini, terdapat beberapa elemen penting, berupa konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah, dan sistematika pembahasan yang digunakan dalam penelitian.

Bab II berisi kajian pustaka. Dalam bagian ini, kajian kepustakaan yang terdiri dari hasil penelitian terdahulu dan kajian teori, sebagaimana analisa dalam membahas objek penelitian yang sedang peneliti lakukan.

Bab III adalah metode penelitian yang dipakai dalam rangka mencapai hasil penelitian secara maksimal, berisi jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber bahanhukum, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan tahap-tahap penelitian. Sehingga dapat diketahui metode yang di pakai dengan jenis penelitian yang dilakukan peneliti.

Bab IV adalah penyajian data dan analisis. Bab ini menyajikan hasil penelitian berdasarkan data empiris yang telah dikumpulkan di lapangan. Selanjutnya, dilakukan analisis terhadap temuan-temuan tersebut dengan mengaitkan pada kerangka teori dan konteks permasalahan yang telah dirumuskan.

Bab V adalah penutup. Pada bagian penutup ini berisi tentang simpulan dan saran, pada bagian ini menjelaskan tentang kesimpulan dari keseluruhan pembahasan untuk menjawab penelitian ini dan saran terhadap penelitian yang berfokus pada temuan penelitian, pembahasan, dan simpulan akhir hasil penelitian.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

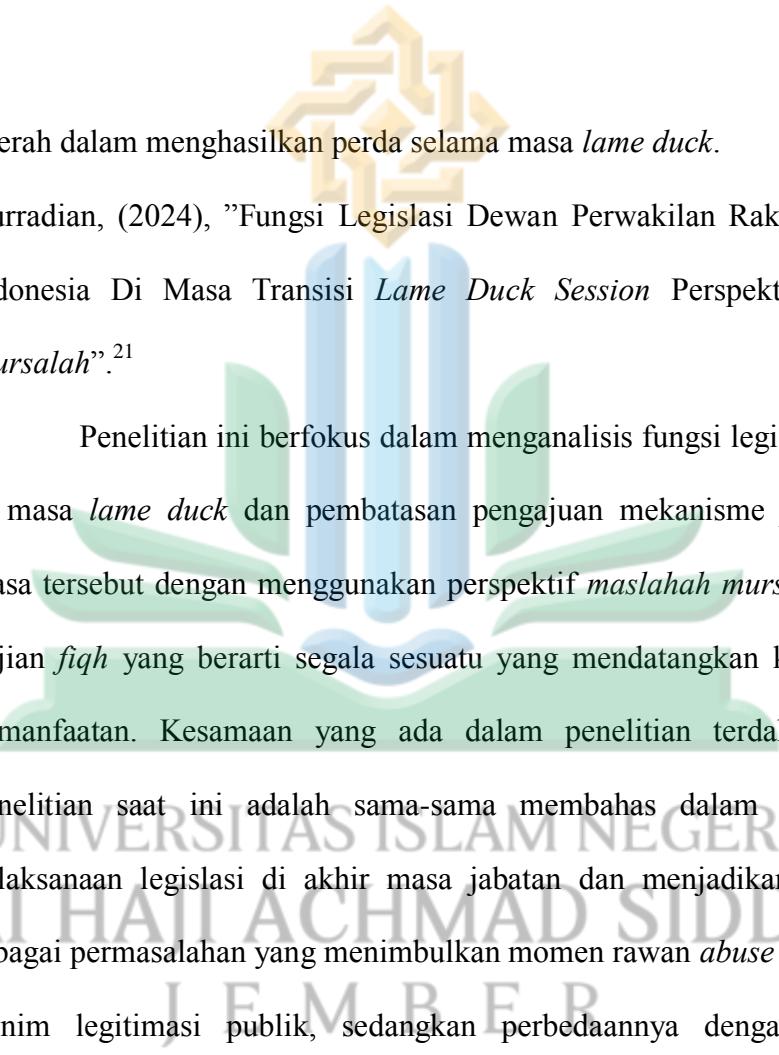
A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu bertujuan untuk mendapatkan suatu bahan perbandingan dan acuan, Maka digunakanlah sumber karya ilmiah yang menyangkut dengan judul peneliti. Serta untuk menilai kesamaan dan perbedaan antara peneliti sebelumnya dengan penelitian yang dikaukan. Berikut penelitian terdahulu:

1. Sulistriani, (2024), “Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR) Di Masa *Lame Duck Session* Pada Pemilihan Umum Tahun 2024 Dalam Perspektif Hukum Positif Dan *Siyasah Dusturiyah*”.²⁰

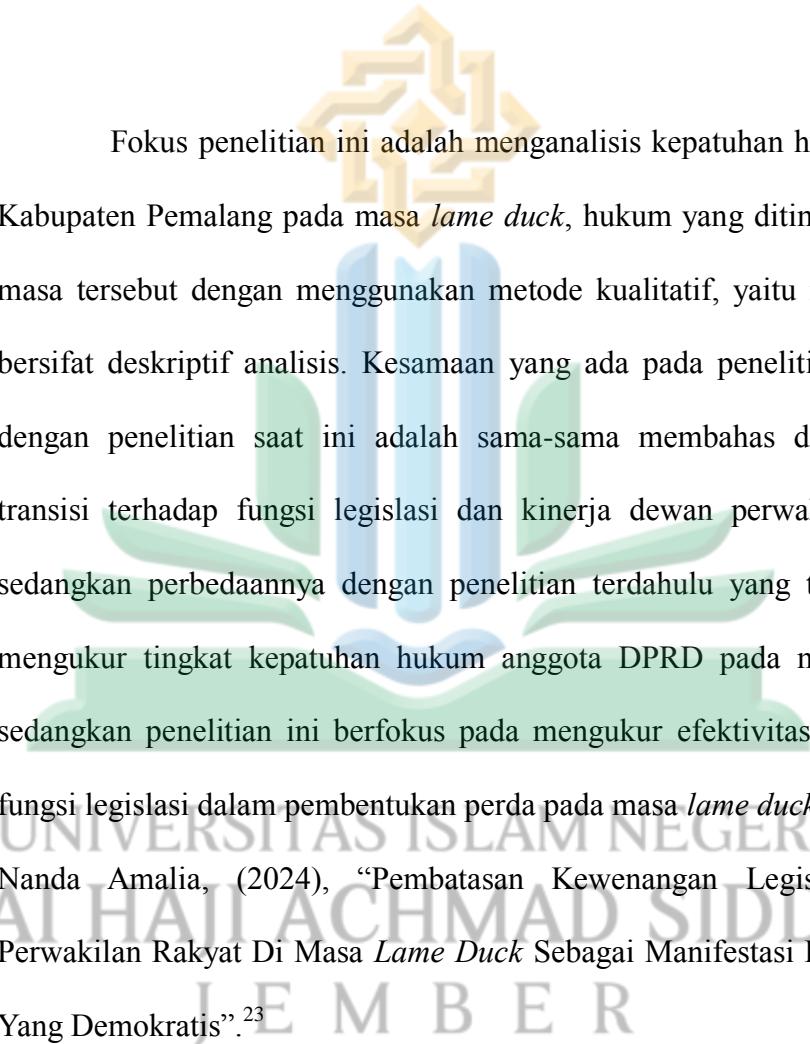
Penelitian ini berfokus dalam menganalisis fungsi legislasi DPR RI di masa *lame duck* pada pemilihan umum tahun 2024 untuk mengetahui produk undang-undang yang dihasilkan di masa tersebut, serta menggunakan dua perspektif hukum yaitu hukum positif dan *siyasah dusturiyah* yang membahas peraturan dan perundangan. Kesamaan yang ada dalam penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini adalah sama-sama mengkaji fungsi legislasi sebagai pokok permasalahan dan sama-sama melihat dampak politik transisi terhadap produktivitas legislasi, sedangkan perbedaannya dengan peneliti terdahulu yaitu berfokus menelaah keabsahan normatif dan etis dari pembentukan undang-undang dimasa transisi, sedangkan penelitian ini menilai efektivitas atau keberhasilan legislatif

²⁰ Sulistriani, “Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) Di Masa Lame Duck Session Pada Pemilihan Umum Tahun 2024 Dalam Perspektif Hukum Positif Dan Siyasah Dusturiyah.”

- 
- daerah dalam menghasilkan perda selama masa *lame duck*.
2. Nurradian, (2024), "Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Di Masa Transisi *Lame Duck Session* Perspektif *Maslahah Mursalah*".²¹
- Penelitian ini berfokus dalam menganalisis fungsi legislasi DPR RI di masa *lame duck* dan pembatasan pengajuan mekanisme *prolegnas* di masa tersebut dengan menggunakan perspektif *maslahah mursalah*, sebuah kajian *fiqh* yang berarti segala sesuatu yang mendatangkan kebaikan dan kemanfaatan. Kesamaan yang ada dalam penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini adalah sama-sama membahas dalam menganalisis pelaksanaan legislasi di akhir masa jabatan dan menjadikan *lame duck* sebagai permasalahan yang menimbulkan momen rawan *abuse of power* dan minim legitimasi publik, sedangkan perbedaannya dengan penelitian terdahulu berfokus pada pelaksanaan, dan pembatasan fungsi legislasi DPR di masa *lame duck* yang menggunakan perspektif *maslahah mursalah* sebagai pisau analisisnya, sedangkan penelitian ini lebih berfokus terhadap efektivitas fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah dimasa *lame duck* dan apa saja faktor yang menjadi penghambat dalam pembentukannya di masa tersebut.
3. Satria Adi Nugraha, (2024), "Kepatuhan Hukum DPRD Di Kabupaten Pemalang Pada Masa *Lame Duck Session*".²²

²¹ Nurradian, "Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Di Masa Transisi Lame Duck Session Perspektif Maslahah Mursalah."

²² Satria Adi Nugraha, "Kepatuhan Hukum Dprd Di Kabupaten Pemalang Pada Masa Lame Duck Session" (Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2024).

- 
- Fokus penelitian ini adalah menganalisis kepatuhan hukum DPRD Kabupaten Pemalang pada masa *lame duck*, hukum yang ditimbulkan pada masa tersebut dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu metode yang bersifat deskriptif analisis. Kesamaan yang ada pada penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini adalah sama-sama membahas dampak masa transisi terhadap fungsi legislasi dan kinerja dewan perwakilan rakyat, sedangkan perbedaannya dengan penelitian terdahulu yang terletak pada mengukur tingkat kepatuhan hukum anggota DPRD pada masa transisi, sedangkan penelitian ini berfokus pada mengukur efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi dalam pembentukan perda pada masa *lame duck*.
4. Nanda Amalia, (2024), “Pembatasan Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Di Masa *Lame Duck* Sebagai Manifestasi Pemerintahan Yang Demokratis”.²³

Penelitian ini berfokus pada analisis kewenangan legislasi dan pembatasan kewenangan legislasi pada masa *lame duck* sebagai perwujudan pemerintahan yang demokratis dengan menggunakan kajian kepustakaan serta menemukan korelasinya dengan hukum positif. Kesamaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini adalah sama-sama membahas pada fokus isu yang menyoroti risiko penyalahgunaan kewenangan legislasi di akhir masa jabatan. Sedangkan perbedaannya dengan penelitian terdahulu yang fokusnya terletak pada batasan tujuan penelitian yang merumuskan batasan legalitas kewenangan legislatif selama masa transisi, sedangkan penelitian

²³ Nanda Amalia, “Pembatasan Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Di Masa *Lame Duck* Sebagai Manifestasi Pemerintahan Yang Demokratis” (Universitas Islam Negeri K.H. Achmad Siddiq Jember, 2024).

ini menilai efektivitas aktual pembentukan peraturan daerah di masa *lame duck* pasca pemilu tahun 2024.

5. Yusuf B, (2022), “Analisis Pembentukan Undang-Undang Pada Masa Transisi Pasca Pemilihan Umum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”.²⁴

Fokus penelitian ini adalah menganalisis pengaturan pembentukan undang-undang pada masa transisi pasca pemilihan umum serta pemberlakuan sistem *lame duck session* pada pelaksanaan pembentukan peraturan dalam sistem ketatanegaraan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Kesamaan pada penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini adalah sama-sama mengkaji dinamika legislasi pada masa transisi pasca pemilu yang dikenal sebagai masa *lame duck session*, sedangkan perbedaannya dengan penelitian terdahulu terletak pada memberikan evaluasi terhadap pengaturan pembentukan undang-undang di masa *lame duck* secara sistematik, sedangkan penelitian ini menilai efektivitas legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah selama masa transisi pasca pemilu.

Dari tiga titik fokus kajian para ahli tersebut, pengkajian tentang masa *lame duck* menjadi kajian yang sangat penting dari ke tiga kajian di atas. Namun penelitian-penelitian ini masih minim akan penelitian efektivitas pembentukan peraturan daerah dan faktor penghambatnya di masa *lame duck*. Pada konteks inilah penelitian ini sangat penting dilakukan

²⁴ Yusuf B, “Analisis Pembentukan Undang-Undang Pada Masa Transisi Pasca Pemilihan Umum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia” (Universitas Hasanuddin Makassar, 2022).

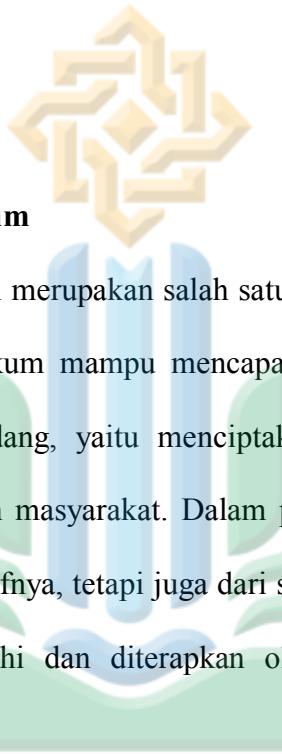
untuk mengisi kekosongan penelitian yang lebih berfokus terhadap efektivitas pembentukan peraturan daerah pada masa *lame duck* di DPRD Kabupaten Lumajang.

Berdasarkan deskripsi penelitian terdahulu di atas, berikut tabulasi yang sudah dibuat oleh peneliti dalam bentuk tabel :

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No.	Nama, Tahun, Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Sulistriani, 2024, "Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR) Di Masa <i>Lame Duck Session</i> Pada Pemilihan Umum Tahun 2024 Dalam Perspektif Hukum Positif Dan <i>Siyasah Dusturiyah</i> "	sama-sama mengkaji fungsi legislasi sebagai pokok permasalahan dan sama-sama melihat dampak politik transisi terhadap produktivitas legislasi.	sedangkan perbedaannya dengan peneliti terdahulu yaitu berfokus menelaah keabsahan normatif dan etis dari pembentukan undang-undang dimasa transisi, sedangkan penelitian ini menilai efektivitas atau keberhasilan legislatif daerah dalam menghasilkan perda selama masa <i>lame duck</i> .
2.	Nurradian, 2024, "Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Di Masa Transisi <i>Lame Duck Session</i> Perspektif <i>Maslahah Mursalah</i> "	sama-sama membahas dalam menganalisis pelaksanaan legislasi di akhir masa jabatan, dan menjadikan <i>lame duck</i> sebagai permasalahan yang menimbulkan momen rawan <i>abuse of power</i> dan minim legitimasi publik.	sedangkan perbedaannya dengan penelitian terdahulu berfokus pada pelaksanaan, dan pembatasan fungsi legislasi DPR di masa <i>lame duck</i> , sedangkan penelitian ini lebih berfokus terhadap efektivitas fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah dimasa <i>lame duck</i> dan apa saja faktor penghambat

			dalam pembentukannya di masa tersebut.
3.	Satriya Adi Nugraha, 2024, Kepatuhan Hukum DPRD Di Kabupaten Pemalang Pada Masa <i>Lame Duck Session</i>	sama-sama membahas dampak masa transisi terhadap fungsi legislasi dan kinerja dewan perwakilan rakyat, sedangkan perbedaannya dengan penelitian terdahulu terletak pada mengukur tingkat kepatuhan hukum anggota DPRD pada masa transisi.	sedangkan perbedaannya dengan penelitian terdahulu terletak pada mengukur tingkat kepatuhan hukum anggota DPRD pada masa transisi, sedangkan penelitian ini berfokus pada mengukur efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi dalam pembentukan perda pada masa <i>lame duck</i> .
4.	Nanda Amalia, 2024, Pembatasan Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Di Masa <i>Lame Duck</i> Sebagai Manifestasi Pemerintahan Yang Demokratis.	sama-sama membahas pada fokus isu yang menyoroti risiko penyalahgunaan kewenangan legislasi di akhir masa jabatan.	Sedangkan perbedaannya dengan penelitian terdahulu terletak pada batasan tujuan penelitian yang merumuskan batasan legalitas kewenangan legislatif selama masa transisi, sedangkan penelitian ini menilai efektivitas aktual pembentukan peraturan daerah di masa <i>lame duck</i> pasca pemilu tahun 2024.
5.	Yusuf B, 2022, Analisis Pembentukan Undang - Undang Pada Masa Transisi Pasca Pemilihan Umum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.	sama-sama mengkaji dinamika legislasi pada masa transisi pasca pemilu yang dikenal sebagai masa <i>lame duck session</i> .	penelitian terdahulu terletak pada memberikan evaluasi terhadap pengaturan pembentukan undang-undang di masa <i>lame duck</i> secara sistematis, sedangkan penelitian ini menilai efektivitas legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah selama masa transisi pasca pemilu.



B. Kajian Teori

1. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum merupakan salah satu indikator utama untuk menilai sejauh mana suatu hukum mampu mencapai tujuan yang diinginkan oleh pembentuk undang-undang, yaitu menciptakan keteraturan, keadilan, dan kepastian hukum dalam masyarakat. Dalam praktiknya, hukum tidak hanya dinilai dari segi normatifnya, tetapi juga dari segi empiris, yakni sejauh mana hukum tersebut dipatuhi dan diterapkan oleh masyarakat serta aparatur penegak hukum.

Secara etimologi efektivitas berasal dari kata efektif yang dalam bahasa Inggris, yakni *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan dengan berhasil baik. Dalam kamus John M. Echols dan Hasan Shadily artinya berhasil dan ditaati. Sedangkan dalam kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) efektif berarti dapat membawa hasil, manjur, dan ada efeknya.²⁵

Menurut Lawrence M. Friedman, hukum bukan sekedar kumpulan norma tertulis, melainkan merupakan bagian dari sistem sosial yang memiliki struktur dan fungsi tertentu. Untuk memahami keberfungsiannya hukum di masyarakat, hukum harus dipandang sebagai suatu sistem sosial yang dinamis dan saling terkait dengan struktur masyarakat. Dalam pandangannya, sistem hukum terdiri dari tiga komponen utama, yaitu :²⁶

²⁵ Nur Lina Afifah Litti et al., “Efektivitas Proses Mediasi Dalam Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Jakarta Timur,” Misykat Al-Anwar Jurnal Kajian Islam Dan Masyarakat 6, no. 2 (2023): 232, <https://doi.org/10.24853/ma.6.2.227-246>.

²⁶ Lawrence M. Friedman terjemahan M. Khuzim, *Sistem Hukum Dan Tindakan Hukum: Seri Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial* (Nusamedia, 2021), 18-21.

a. Struktur hukum (*legal structure*)

Struktur hukum merujuk pada lembaga dan institusi yang menjalankan fungsi hukum, seperti pengadilan, kepolisian, kejaksaan, dan lembaga legislatif. Struktur ini menunjukkan bagaimana sistem hukum dibentuk dan bagaimana kewenangan hukum dijalankan.

b. Substansi hukum (*legal substance*)

Substansi hukum adalah isi dari hukum itu sendiri, mencakup norma, aturan, prinsip yang mengatur perilaku masyarakat. substansi ini mencerminkan nilai-nilai keadilan, kepatutan, dan ketertiban yang ingin diwujudkan dalam masyarakat.

c. Budaya hukum (*legal culture*)

Budaya hukum merupakan unsur yang paling sosial dari sistem hukum, yaitu mencakup sikap, nilai, dan persepsi masyarakat terhadap hukum dan lembaga hukumnya. Budaya hukum menentukan sejauh mana hukum diterima, dipatuhi, atau bahkan dilanggar oleh masyarakat.

Pendekatan sistemik Friedman menempatkan hukum dalam konteks sosialnya, bukan hanya sebagai norma normatif, tetapi juga sebagai institusi dan budaya yang hidup dalam masyarakat. Pendekatan ini sangat relevan dalam menganalisis efektivitas hukum, karena membuka ruang untuk memahami mengapa hukum bisa berjalan efektif di satu tempat dan tidak efektif di tempat lain, tergantung pada ketiga unsur tersebut.

Istilah teori efektivitas hukum berawal dari Prof. Dr. Soerjono Soekanto yang pada dasarnya Soerjono tidak menamainya dengan nama teori

efektivitas hukum. Istilah tersebut menjadi populer di kalangan pegiat akademik karena merujuk dari pernyataan eksplisit Soerjono sendiri di dalam bukunya yang berjudul “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum” tepatnya pada halaman 9 di sebutkan “kelima faktor yang disebutkan merupakan tolak ukur daripada efektivitas hukum”.²⁷

Menurut Soerjono Soekanto efektivitas hukum merupakan hasil dari proses penegakan hukum yang berfungsi untuk menyelaraskan nilai-nilai sosial yang hidup di masyarakat dan dituangkan ke dalam kaidah hukum yang berlaku. Nilai-nilai tersebut tidak hanya diwujudkan dalam bentuk peraturan tertulis, tetapi juga dalam tindakan nyata dari para penegak hukum dan masyarakat. Efektivitas hukum baru dapat tercapai apabila hukum mampu menciptakan, memelihara, dan mempertahankan ketertiban serta kedamaian dalam pergaulan hidup masyarakat.²⁸

Tingkat efektivitas hukum sangat bergantung pada sejauh mana aturan hukum dapat diterapkan secara nyata, Untuk menjamin bahwa hukum berjalan sebagaimana mestinya. Soerjono Soekanto juga mengemukakan bahwa terdapat beberapa faktor yang memengaruhi keberhasilan suatu hukum, di mana efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 faktor, sehingga dampak positif dan negatifnya terletak pada isi faktor-faktor

²⁷ Muhammad Handika Suryanto et al., “No Viral No Justice Perspektif Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto,” Widya Yuridika: Jurnal Hukum 7, no. 3 (2024): 517, <https://doi.org/https://doi.org/10.31328/wy.v7i3.5076>.

²⁸ Suryanto et al, “No Viral No Justice Perspektif Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto,” 517.

tersebut. Beberapa faktor tersebut sebagai berikut:²⁹

a. Faktor Hukum

Dalam konteks fungsi legislasi DPRD, substansi hukum yang dimaksud adalah kualitas Peraturan Daerah (Perda) yang dibentuk. Perda yang efektif harus memenuhi unsur keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Pada masa *lame duck*, dikhawatirkan anggota DPRD yang sudah tidak aktif secara politik atau sedang menunggu masa jabatan berakhir tidak serius menyusun produk hukum yang substansial dan berdampak positif. Akibatnya, Perda yang dihasilkan berpotensi tidak memenuhi prinsip keadilan bagi masyarakat, tidak jelas implementasinya (kepastian), atau bahkan tidak memberikan manfaat nyata.

b. Faktor Penegak Hukum

Fungsi legislasi DPRD secara langsung melibatkan para pembentuk hukum. Dalam hal ini, anggota DPRD merupakan pihak yang menyusun dan menetapkan Perda. Pada masa *lame duck*, motivasi politik cenderung melemah karena para legislator tidak lagi memiliki beban elektoral atau sudah tidak terpilih kembali. Hal ini dapat memengaruhi semangat dan kualitas kerja mereka dalam menjalankan tugas legislasi. Jika para anggota tidak lagi bekerja optimal, maka efektivitas pembentukan Perda juga menurun.

²⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2022), 8.

c. Faktor Sarana Atau Fasilitas Hukum

Sarana hukum meliputi dukungan administratif, anggaran, staf ahli, dan perangkat teknis lainnya yang menunjang proses pembentukan Perda. Pada masa transisi *lame duck*, terkadang terjadi perubahan arah kebijakan atau kekosongan manajemen yang menyebabkan lemahnya dukungan fasilitas, misalnya ketidaktepatan waktu pembahasan, pengabaian proses partisipatif, atau keterbatasan analisis naskah akademik. Keterbatasan fasilitas ini tentu berdampak pada efektivitas hasil legislasi.

d. Faktor Masyarakat

Masyarakat merupakan penerima manfaat dari Perda yang disusun oleh DPRD. Pada masa *lame duck*, masyarakat cenderung tidak dilibatkan secara optimal dalam proses legislasi karena adanya persepsi bahwa kebijakan yang dibuat adalah “sisa masa jabatan”. Hal ini berdampak pada rendahnya partisipasi publik serta kurangnya legitimasi sosial terhadap Perda yang dibentuk. Akibatnya, efektivitas Perda akan dipertanyakan jika tidak sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

e. Faktor Kebudayaan

Budaya hukum masyarakat, termasuk budaya kerja di lembaga legislatif itu sendiri, sangat mempengaruhi kualitas legislasi. Jika budaya dalam DPRD mengedepankan etika kerja, akuntabilitas, dan kepentingan publik, maka proses legislasi tetap akan berjalan baik walaupun dalam masa *lame duck*. Sebaliknya, jika budaya politik cenderung transaksional atau sekadar formalitas menjelang akhir jabatan, maka hasil legislasi hanya

akan menjadi produk administratif tanpa makna substantif. Nilai-nilai budaya kerja inilah yang menjadi kunci keberhasilan hukum dalam bentuk Perda.

'Dengan mengacu pada teori efektivitas hukum yang di kemukakan oleh Soerjono Soekanto, diharapkan teori ini dapat dijadikan landasan bagi peneliti untuk mengkaji efektivitas fungsi legislasi DPRD dalam konteks masa transisi politik. Pendekatan ini memungkinkan analisis yang komprehensif terhadap aspek hukum, pelaku, sarana, masyarakat, dan budaya dalam konteks pembentukan peraturan daerah.

2. Teori Efektivitas Kinerja Aparatur Penegak Hukum

Kinerja aparatur merupakan salah satu unsur fundamental dalam menilai keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan fungsi kelembagaan negara. Sondang P. Siagian memandang efektivitas kinerja aparatur sebagai tingkat keberhasilan aparatur dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya sesuai dengan tujuan organisasi. Kinerja aparatur tidak hanya diukur dari hasil kerja yang bersifat kuantitatif, tetapi juga dari kualitas pelaksanaan tugas, ketepatan waktu, serta kepatuhan terhadap ketentuan hukum dan etika administrasi publik. Dengan demikian, kinerja aparatur mencerminkan profesionalisme dan integritas aparatur dalam menjalankan perannya sebagai pelaksana kebijakan publik dan pelayanan kepada masyarakat.³⁰

³⁰ Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2020, hlm. 24–26.

Menurut Siagian, efektivitas kinerja aparatur dipengaruhi oleh sejumlah faktor penting yang saling berkaitan. Faktor utama tersebut meliputi:

a. Kemampuan (*Ability*)

Kemampuan aparatur berkaitan dengan tingkat pengetahuan, keterampilan, serta pengalaman yang dimiliki dalam menjalankan tugas organisasi. Aparatur yang memiliki kemampuan memadai akan lebih efektif dalam memahami kebijakan, melaksanakan prosedur kerja, serta mengambil keputusan secara tepat.

b. Motivasi Kerja

Motivasi kerja juga menjadi faktor penentu, karena dorongan internal dan eksternal aparatur sangat memengaruhi kesungguhan dan konsistensi dalam melaksanakan tugas, terutama dalam kondisi organisasi yang kurang ideal atau berada dalam masa transisi.³¹

c. Disiplin Kerja

Disiplin kerja menjadi indikator penting dalam teori kinerja aparatur Sondang P. Siagian. Disiplin mencerminkan tingkat kepatuhan aparatur terhadap aturan, prosedur, serta norma yang berlaku dalam organisasi. Aparatur yang disiplin akan menjalankan tugas secara tertib, bertanggung jawab, dan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

d. Tanggung Jawab Aparatur

Tanggung jawab aparatur juga menjadi unsur utama kinerja, karena aparat publik dituntut untuk tidak hanya menyelesaikan pekerjaan, tetapi

³¹ Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, 138-140.

juga mampu mempertanggungjawabkan setiap tindakan dan keputusan yang diambil. Dalam konteks organisasi publik, tanggung jawab ini berkaitan erat dengan akuntabilitas aparatur kepada masyarakat dan negara.³²

Teori Kinerja Aparatur Sondang P. Siagian relevan digunakan dalam penelitian ini karena pelaksanaan fungsi legislasi DPRD tidak hanya ditentukan oleh struktur kelembagaan dan kewenangan normatif, tetapi juga oleh kinerja aparatur yang terlibat di dalamnya, baik anggota DPRD maupun aparatur sekretariat. Pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024, potensi menurunya motivasi dan komitmen sebagian anggota DPRD dapat memengaruhi kualitas kinerja aparat legislatif. Oleh karena itu, teori ini digunakan untuk menganalisis sejauh mana aparatur DPRD Kabupaten Lumajang tetap mampu menjalankan tugas dan tanggung jawabnya secara profesional, disiplin, dan bertanggung jawab dalam proses pembentukan peraturan daerah, meskipun berada dalam situasi transisi kekuasaan.³³

3. Teori Legislasi

Teori legislasi adalah salah satu teori penting yang dijadikan dasar dalam menganalisis prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan. Teori ini berfungsi sebagai acuan untuk menilai apakah suatu produk hukum yang dihasilkan telah sesuai dengan prinsip dan ketentuan dalam teori perundang-undangan.

Secara harfiah, istilah teori legislasi berasal dari terjemahan bahasa

³² Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, 152–154.

³³ Habibuddin Siregar, “Analisis Kinerja Aparatur Birokrasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan,” *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1 No. 1, 2011, hlm. 51–64.

Inggris, yakni *legislation of theory*, atau dalam bahasa belanda disebut *theorie van de wetgeving*. Pengertian legislasi secara etimologis menurut kamus *Black's Law Dictionary* memiliki beberapa makna, yaitu:

- a. *The act of giving or enacting laws (Tindakan Memberi Atau Memberlakukan Hukum)*
- b. *The power to make laws (Kekuasaan Atau Membuat Undang-undang)*
- c. *The act of legislating (Tindakan Membuat Undang-undang)*
- d. *Preparation and enactment of laws (Penyusunan dan Penetapan Peraturan Perundang-undangan)*
- e. *The making laws via legislation in contrast to court - made laws (Pembuatan Undang-undang Melalui Undang-undang Berbeda dengan Pembuatan Undang-undang Oleh Pengadilan)*
- f. *Formulation of rule for the future. Laws enacted by lawmaking body (Perumusan Aturan Untuk Masa Depan. Hukum yang di Tetapkan Oleh Pembuat Undang-undang Tubuh).*³⁴

Sedangkan Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), legislasi adalah pembuatan undang-undang.³⁵

Menurut Anis Ibrahim, legislasi adalah proses pembentukan hukum yang bertujuan melahirkan hukum positif, khususnya dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Proses legislasi mencakup beberapa tahapan, mulai dari perencanaan, penyusunan, perumusan, pembahasan, pengundangan, hingga

³⁴ Mardani, *Teori Hukum Dari Teori Klasik Hingga Teori Hukum Kontemporer* (jakarta: Kencana, 2024), 120.

³⁵ Badan Pengembangan Dan Pembinaan Bahasa, “Kamus Besar Bahasa Indonesia”, [Https://Kbbi.Kemdikbud.Go.Id/Legislasi](https://Kbbi.Kemdikbud.Go.Id/Legislasi). Diakses Pada Tanggal 1 Juni 2025

sosialisasi produk hukum.³⁶ Tahap sosialisasi sendiri merupakan proses publikasi dan pengenalan undang-undang yang telah disusun kepada masyarakat. Dengan demikian, teori legislasi merupakan teori yang berfokus pada proses pembentukan undang-undang beserta mekanisme penyusunannya.

Teori legislasi pertama kali digagas oleh Peter Noll melalui karyanya berjudul “*Gesetzgebungslehre*”. Dalam bukunya, Noll memberikan perhatian besar terhadap kajian ilmiah mengenai fenomena legislasi. Ia menilai bahwa pada masa itu teori hukum cenderung berfokus secara eksklusif pada aspek ajudikasi, sementara proses legislasi kurang mendapat perhatian. Menurut Noll, ilmu hukum lebih banyak diarahkan pada penerapan hukum oleh hakim, padahal pada hakikatnya baik proses yang dilakukan hakim *judicial process* maupun proses yang dilakukan legislator *legislative process* sama-sama merupakan bentuk kreasi hukum.³⁷ Kajian legislasi yang di gagas oleh Noll inilah yang menjadikan konstitusi modern memiliki pemahaman bahwa negara modern yang rasional harus membagi-bagi tugasnya dengan rasional, dan rasionalisasi tersebut yang menghasilkan pembagian tugas dan peran khusus yaitu, eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Burkhardt Krems yang merupakan salah satu ahli ilmu perundangan dari Jerman, mengemukakan bahwa ilmu perundang-undangan adalah ilmu yang interdisipliner, secara garis besar burkhardt membagi

³⁶ Tifani Rizki Dianisa and Gayatri Dyah Suprobowati, “Penerapan Teori Legislasi Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia,” : Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional 1, no. 2 (2022): 303, <https://doi.org/10.13057/kedaulatan.v1i2.191>.

³⁷ Mardani, *Teori Hukum Dari Teori Klasik Hingga Teori Hukum Kontemporer*, 121.

menjadi dua bagian, yaitu:

- a. teori perundang undangan yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian-pengertian yang bersifat kognitif.
- b. Kedua, ilmu perundangan-undangan yang berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat normatif.³⁸

Burkhardt krems membagi lagi ilmu perundang-undangan tersebut menjadi tiga bagian, yakni:

- a. Proses perundang-undangan
- b. Metode perundang-undangan
- c. Teknik perundang-undangan.³⁹

Teori legislasi merupakan cabang ilmu hukum yang mempelajari tentang asas, teknik, serta mekanisme yang digunakan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Teori ini menjadi sangat penting karena berfungsi sebagai pedoman konseptual dan normatif dalam merancang regulasi yang tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga adil, efisien, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Peraturan perundang-undangan merupakan norma hukum tertulis yang dibentuk oleh lembaga legislatif atau instansi yang diberi kewenangan untuk menetapkan aturan tertentu sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.⁴⁰

³⁸ Muhammad Siddiq And M. Yakub, *Epistemologi Perundang-Undangan Studi Legislasi Hukum Nasional Dan Hukum Internasional* (Banda Aceh: Yayasan Pena, 2009), 11.

³⁹ And Sri Rizki Hayaty Nelvitia Purba, Mukidi, *Teori Perundang-Undangan* (Serang: Cv. Aa. Rizki, 2022), 7.

⁴⁰ M. Noor Harisudin, Cora Elly Novianti, Mustajib, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* (Depok: Pena Salsabila, 2021), 94.

Menurut Bagir Manan peraturan perundang-undangan yang baik, didasari pada tiga hal, yaitu:⁴¹

1. Dasar Yuridis (*Juridische Gelding*)

Dasar yuridis peraturan perundang-undangan mengacu pada 3 hal, yaitu sebagai berikut:

- a. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan oleh pihak yang memiliki kewenangan.
- b. Isi peraturan perundang-undangan perlu disesuaikan dengan bentuk atau jenisnya, terutama apabila telah diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau setara.
- c. Proses penyusunan peraturan perundang-undangan wajib mengikuti prosedur yang telah ditetapkan.

2. Dasar Sosiologis (*Sociologische Gelding*)

Dasar sosiologis berarti bahwa suatu peraturan perundang-undangan harus mencerminkan kondisi nyata masyarakat.

3. Dasar Filosofis

Dasar filosofis menunjukkan bahwa setiap masyarakat memiliki peran ideal mengenai hukum (*rechtsidee*), yaitu harapan atau cita-cita terhadap keberadaan hukum atau peraturan perundang-undangan. harapan tersebut bisa berupa jaminan terhadap keadilan, ketertiban, kesejahteraan, dan nilai-nilai luhur yang dianggap penting bagi kehidupan bersama.

⁴¹ Fakhry Amin et al., *Ilmu Perundang-Undangan* (Banten: Sada Kurnia Pustaka, 2023), 4-5.

Proses penyusunan peraturan perundang-undangan wajib berlandaskan asas-asas tertentu yang menjadi pedoman dalam pembentukannya. Asas-asas tersebut berfungsi sebagai prinsip dasar dalam merumuskan norma maupun substansi ke dalam bentuk atau struktur peraturan perundang-undangan. Dalam praktiknya, penyusunan harus dilakukan dengan metode yang tepat serta mengikuti prosedur yang telah ditentukan.⁴²

Menurut A. Hamid S. Attamimi, asas-asas pembentukan peraturan perundangan-undangan yang baik, disebutkan sebagai berikut:⁴³

1. Asas-asas formal, yakni:

- a. Asas tujuan yang jelas
- b. Asas perlunya pengaturan
- c. Asas organ/lembaga yang tepat
- d. Asas materi muatan yang tepat
- e. Asas dapat dilaksanakan
- f. Asas dapat dikenali.

2. Asas-asas material, yakni:

- a. Asas sesuai dengan cita hukum dan norma fundamental negara
- b. Asas sesuai dengan hukum dasar negara
- c. Asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasarkan atas hukum
- d. Asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi.

Indonesia sebagai negara hukum, yang tertuang dalam pasal 1 ayat 3

⁴² Amin et al., *Ilmu Perundang-Undangan*, 74.

⁴³ Amin et al, *Ilmu Perundang-Undangan*, 75.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi Negara Indonesia adalah negara hukum sudah sepantasnya berkaitan erat dengan teori legislasi. Berdasarkan prinsip negara hukum, maka pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang yang mengatur sehingga dalam menjalankan peraturan perundang-undangan menjadi pedoman penyelenggaraan suatu negara yang berlandaskan keinginan rakyat. Di Indonesia pengaturan mengenai pembentukan perundang-undangan tertuang dalam undang-undang nomor 11 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.⁴⁴

Asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam pasal 5 undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal tersebut menegaskan bahwa setiap proses penyusunan peraturan perundang-undangan harus berlandaskan pada asas-asas pembentukan yang baik, yang meliputi:

1. Kejelasan tujuan
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
4. Dapat dilaksanakan
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
6. Kejelasan rumusan
7. Keterbukaan.⁴⁵

⁴⁴ Tanti Kirana Utami et al., “Pengaruh Teori Perundang-Undangan Terhadap Dinamika Norma Hukum Dalam Sistem Hukum Indonesia,” *Jurnal Hukum Ius Publicum* 5, no. 2 (2024): 269, <https://doi.org/10.55551/jip.v5i2.199>.

⁴⁵ Amin et al., *Ilmu Perundang-Undangan*, 76.

Struktur hukum di Indonesia telah mengatur hierarki peraturan perundang-undangan. hal tersebut telah di atur dalam pasal 7 ayat 1 undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. hierarki tersebut merupakan pengaturan tingkatan dari setiap jenis peraturan perundang-undangan, adanya hierarki tersebut memperjelas prinsip bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi. Berikut urutan tingkatannya:⁴⁶

- a. Undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945
- b. Ketetapan majelis permusyawaratan rakyat
- c. Undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang
- d. Peraturan pemerintah
- e. Peraturan presiden
- f. Peraturan daerah provinsi
- g. Peraturan daerah kabupaten/kota.

Terdapat lima tahapan yang harus dilakukan dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia, namun dalam konteks ini terfokus pada pembentukan peraturan daerah kabupaten/kota, yakni:

- a. Perencanaan

Tahap perencanaan adalah tahap awal yang menentukan arah dan prioritas pembentukan peraturan perundang-undangan.

- b. Penyusunan

Tahap penyusunan dilakukan dengan menyiapkan naskah

⁴⁶ Amin et al, *Ilmu Perundang-Undangan*, 119.

akademik dan rancangan peraturan perundang-undangan berdasarkan hasil perencanaan.

c. Pembahasan

Tahap pembahasan adalah mendiskusikan, mendalami, mengkritisi, memperdebatkan, dan menyanggah peraturan perundang-undangan yang telah di rumuskan.

d. Pengesahan

Tahap pengesahan adalah penetapan atau di sahkannya rancangan undang-undangan yang telah di sepakati.

e. Pengundangan

Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-Undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Lembara Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.⁴⁷

Proses pembentukan undang-undang di Indonesia mengadopsi teori legislasi, yang penerapannya terlihat dari tahapan-tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Melalui tahapan yang tersusun secara sistematis, diharapkan lahir produk hukum yang baik dan berkualitas. Teori ini mencakup keseluruhan proses pembentukan peraturan di Indonesia, mulai dari peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah, hingga peraturan lain yang dibentuk berdasarkan kewenangan undang-undang.

⁴⁷ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan, Pasal 1 Ayat 12.

Pemaparan tersebut menjadi dasar analisis yang utuh dan terstruktur, yang selanjutnya digunakan peneliti untuk menelaah efektivitas fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah..

3. Konsep Tentang *Lame Duck Session*

Secara harfiah *lame duck* berasal dari bahasa Inggris yang berarti bebek lumpuh, *lame duck* merupakan suatu periode sesudah berlangsungnya pemilihan umum, di mana anggota parlemen yang lama masih menjabat, namun anggota parlemen yang baru telah terpilih tetapi masih belum dilantik secara resmi dan sah. Istilah ini umum dikenal sebagai masa transisi.

Di Indonesia istilah *lame duck session* tidak dikenal secara umum, tetapi di Indonesia lebih mengenal dengan istilah demisioner. Menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) demisioner merujuk kepada keadaan tanpa kekuasaan, yang mana suatu kabinet dan sebagainya yang telah mengembalikan mandat kepada kepala negara, tetapi masih melaksanakan tugasnya sehari-hari sambil menunggu dilantiknya kabinet yang baru.⁴⁸ Meski tampak serupa, terdapat perbedaan mendasar antara kedua istilah ini, karena dalam konteks *lame duck*, pejabat yang lama masih memegang kekuasaan secara formal, sedangkan dalam demisioner, mereka secara resmi sudah tidak memiliki wewenang penuh.

Menurut Jack M Beerman dan William P Marshall dalam “*The Constitutional Law Of Presidential Transitions*”, masa transisi *lame duck session* merupakan periode di mana pejabat petahana, seperti presiden atau

⁴⁸ Nuryadin, “Urgensi Pengaturan Lame Duck Session (Sesi Bebek Lumpuh) Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia,” SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I 9, no. 6 (2022): 1798, <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v9i6.26798>.

anggota parlemen, masih menduduki posisinya meskipun pemilihan umum telah usai dan mereka tidak terpilih lagi. Meskipun demikian, mereka tetap memiliki kewenangan sebagai pejabat aktif hingga masa jabatanya resmi berakhir dan pengganti yang terpilih melalui pemilu secara resmi dilantik.⁴⁹

Ungkapan bebek lumpuh pertama kali digunakan di Inggris pada abad ke-18 untuk menggambarkan pengusaha yang mengalami kebangkrutan, yang diibaratkan sebagai burung buruan yang terluka dan tidak lagi mampu bergerak bebas. Pada tahun 1830-an, makna istilah ini meluas dan mulai digunakan untuk menyebut pejabat yang masa jabatanya telah diketahui akan segera berakhir. Dalam konteks penggunaan di Amerika Serikat saat ini, istilah ini merujuk pada seorang presiden yang dianggap sebagai bebek lumpuh setelah ada pengganti yang terpilih, atau ketika sudah diketahui bahwa ia tidak akan mencalonkan diri kembali dalam pemilu berikutnya.⁵⁰

Secara historis, *lame duck* pertama kali dikaji di Amerika Serikat. Istilah ini merujuk pada masa setelah pemilu legislatif berlangsung, tetapi sebelum anggota baru resmi dilantik. Biasanya, Kongres masuk reses sekitar pertengahan Oktober dan kembali bersidang pada November hingga menjelang Natal, sehingga sesi *lame duck* berlangsung sekitar satu bulan. Sebelum adanya Amandemen 20 Konstitusi AS tahun 1933, Kongres baru mulai bersidang pada Desember tahun berikutnya, yang membuat masa *lame*

⁴⁹ Oksalin Girysvia Ulaan, Dani Robert Pinasang, and Josepus J. Pinori, “Fungsi Legislasi Dalam Periode Lame Duck Session Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia,” *Jurnal Fakultas Hukum UNSRAT Lex Privatum* Vol 13, no. 4 (2024): 2, <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/56653>.

⁵⁰ Nuryadin, “Urgensi Pengaturan Lame Duck Session (Sesi Bebek Lumpuh) Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”, 1801.

duck bisa lebih dari satu tahun. Amandemen tersebut kemudian mempercepat pelantikan anggota baru menjadi 3 Januari, sehingga masa transisi dipersingkat menjadi dua bulan. Sejak itu, Kongres menggunakan sesi *lame duck* untuk menyelesaikan berbagai agenda penting yang belum selesai.⁵¹

Indonesia sebagai negara hukum, tidak mengatur masa *lame duck* secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, namun konsep dan keberadaannya dapat dikonstruksikan melalui interpretasi sistem hukum yang berlaku di Indonesia, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hingga undang-undang yang paling rendah. Secara normatif, UUD NRI Tahun 1945 dalam pasal 18 ayat 3 telah memberikan dasar konstitusional bahwa DPRD merupakan lembaga legislatif daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.⁵² Meski anggota DPRD dipilih langsung oleh rakyat, masa *lame duck* terjadi saat anggota lama telah berada di akhir masa jabatanya namun anggota baru masih belum dilantik. Ini menciptakan kondisi di mana legitimasi politik aktual berkurang, meskipun legalitas formal (karena masih menjabat secara konstitusional) tetap berlaku.

Fungsi legislasi sendiri secara eksplisit ditegaskan dalam pasal 149 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa DPRD memiliki fungsi pembentukan peraturan daerah.⁵³

Jika di korelasikan dengan Masa *Lame Duck*, fungsi legislasi tetap melekat

⁵¹ Oksalin Girysvia Ulaan, Dani Robert Pinasang, “Fungsi Legislasi Dalam Periode Lame Duck Session Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.”

⁵² Sekertariat Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 Ayat 3.

⁵³ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Pasal 149 Ayat 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

selama anggota DPRD belum resmi digantikan. Namun, masa *lame duck* berpotensi menurunkan kualitas legislasi, sebab beberapa anggota dewan bisa kehilangan insentif politik untuk membuat produk hukum yang berpihak pada publik karena mereka tidak akan lagi mempertanggungjawabkan produk tersebut di periode selanjutnya.

Pasal 365 ayat (1) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) memberikan batas waktu masa jabatan selama lima tahun dan menyatakan bahwa jabatan berakhir saat pelantikan anggota baru.⁵⁴ Dengan demikian, secara yuridis-formal, anggota DPRD yang menjabat hingga masa pelantikan masih memiliki legitimasi hukum untuk menjalankan fungsi legislasi. Inilah dasar yuridis dari masa *lame duck* dalam sistem DPRD di Indonesia. Meskipun secara hukum anggota DPRD masih sah, masa transisi antara hasil pemilu dan pelantikan menciptakan ruang kosong secara legitimasi elektoral. Artinya, fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah tetap dapat dilakukan, tetapi tidak lagi mencerminkan kehendak politik pemilih yang aktual.

persoalan yang muncul selama periode *lame duck session* adalah terciptanya situasi di mana anggota parlemen yang telah kalah dalam pemilu masih memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan penting terkait kebijakan yang diambil, meskipun mereka telah digantikan oleh pilihan terbaru dari rakyat. Dalam kondisi ini, mereka tidak lagi memiliki akuntabilitas langsung kepada konstituen. Selain itu, sesi *lame duck* juga

⁵⁴ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Pasal 365 Ayat 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, Dan DPRD (UU MD3).

menimbulkan kesulitan dalam mengidentifikasi pihak yang bertanggung jawab atas kebijakan yang dihasilkan.⁵⁵

Kondisi *lame duck session* apabila dikaitkan dengan sejumlah problematika tata kelola pemerintahan dan legislasi. Salah satu isu utama adalah potensi penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat yang tidak lagi bertanggung jawab secara politik kepada rakyat. Dalam masa ini, mereka tetap memiliki kewenangan formal untuk menetapkan kebijakan atau regulasi, termasuk undang-undang atau peraturan daerah, meskipun secara substantif legitimasi mereka telah berkurang. Selain itu, masa *lame duck* kerap menciptakan kekhawatiran dalam proses legislasi karena transisi kekuasaan yang sedang berlangsung. Beberapa anggota dewan yang tidak terpilih kembali misalnya, mereka masih memiliki hak untuk menyetujui atau menolak rancangan peraturan daerah, padahal dalam waktu dekat mereka akan digantikan oleh anggota baru yang dipilih oleh rakyat. Hal ini berpotensi menimbulkan keputusan yang kurang mencerminkan aspirasi masyarakat saat ini serta dapat menghambat kesinambungan legislasi yang efektif dan partisipatif.

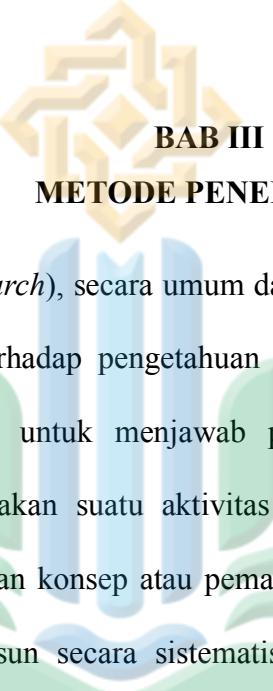
konsep *lame duck* dalam kerangka studi ini menjadi landasan teoritik untuk mengevaluasi efektivitas fungsi legislasi pada masa *lame duck* pasca pemilu, khususnya dalam pembentukan peraturan daerah. Kajian ini penting untuk menilai sejauh mana proses pembentukan peraturan daerah tetap berjalan secara optimal meskipun dihadapkan pada situasi politis yang tidak

⁵⁵ Nuryadin, “Urgensi Pengaturan Lame Duck Session (Sesi Bebek Lumpuh) Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”, 1801.

stabil, serta untuk mengidentifikasi tantangan dan solusi dalam menjaga kualitas regulasi yang dihasilkan oleh lembaga legislatif daerah selama masa *lame duck*.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R



BAB III

METODE PENELITIAN

Istilah penelitian (*research*), secara umum dapat diartikan dengan pencarian kembali, yaitu pencarian terhadap pengetahuan yang benar secara ilmiah dan hasilnya dapat di gunakan untuk menjawab pertanyaan atau permasalahan tertentu.⁵⁶ Penelitian merupakan suatu aktivitas ilmiah yang bertujuan untuk menganalisis dan merumuskan konsep atau pemahaman baru, dengan mengikuti langkah-langkah yang tersusun secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Istilah *sistematis* menandakan bahwa setiap tahapan dalam proses penelitian dirancang secara terstruktur dengan jelas.

Sementara itu, istilah *metodologis* menunjukkan bahwa penelitian dijalankan berdasarkan metode tertentu yang diterapkan secara konsisten sesuai dengan kerangka berpikir yang telah dirancang sejak awal. Melalui proses tersebut, penelitian mampu menghasilkan temuan-temuan ilmiah yang dapat berupa produk, proses, analisis ilmiah, ataupun argumentasi hukum yang baru.⁵⁷ Dari penjelasan tersebut peneliti akan melakukan penelitian mengenai efektivitas fungsi legislasi pada masa *lame duck* dalam proses pembentukan peraturan daerah di DPRD Kabupaten Lumajang.

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Dalam penelitian hukum, terdapat beragam pendekatan yang dapat digunakan untuk memperoleh informasi dari berbagai sudut pandang yang relevan dengan isu yang dikaji. Melalui pendekatan-pendekatan tersebut,

⁵⁶ Gunardi, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta Selatan: Damera Press, 2022), 1.

⁵⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 17.

peneliti dapat memahami permasalahan secara lebih mendalam. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan tiga jenis pendekatan, yaitu:

- 1. Pendekatan Sosiologi Hukum**

Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang menganalisis tentang bagaimana reaksi dan interaksi sosial yang muncul ketika norma diterapkan dalam kehidupan masyarakat.⁵⁸ Melalui pendekatan ini, peneliti akan menelusuri hubungan antara norma yang mengatur fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah dengan pelaksanaannya di lapangan, serta memahami faktor-faktor sosial, politik, dan kelembagaan yang memengaruhi efektivitasnya pada masa *lame duck*.

- 2. Pendekatan Perundang-Undangan**

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk melihat keterkaitannya dengan isu hukum yang menjadi objek penelitian.⁵⁹ Dengan menggunakan pendekatan ini, peneliti dapat menganalisis apakah pembentukan peraturan daerah yang dilakukan pada masa *lame duck* telah sesuai dengan prosedur dan hierarki perundang-undang yang mengatur, sehingga peneliti tidak hanya melihat apa yang terjadi di lapangan, tetapi juga dapat menilainya dari aspek kepatuhan terhadap hukum yang berlaku.

- 3. Pendekatan Konseptual**

Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang berlandaskan pada

⁵⁸ Muhammin, *Metode Penelitian Hukum*, 87.

⁵⁹ Gunardi, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, 46.

pandangan serta doktrin yang berkembang dalam kajian ilmu hukum.⁶⁰

Melalui telaah terhadap berbagai pandangan dan doktrin tersebut, peneliti dapat menemukan gagasan yang membangun pemahaman tentang hukum, termasuk konsep dan asas hukum yang relevan dengan permasalahan yang dikaji. Pendekatan ini berperan penting dalam membantu peneliti menyusun argumentasi yang lebih tajam sekaligus memperluas ruang analisis mengenai efektivitas fungsi legislasi pada masa transisi kekuasaan pasca pemilu

Jenis penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian hukum empiris, yakni penelitian yang menelaah hukum sebagai perilaku nyata dalam masyarakat, bukan semata-mata sebagai norma tertulis.⁶¹ Dalam konteks penelitian ini, peneliti berupaya menganalisis efektivitas pembentukan peraturan daerah pada masa *lame duck*, yaitu masa transisi pasca pemilu. Jenis penelitian hukum empiris di pilih oleh peneliti untuk digunakan dalam penelitiannya, dikarenakan peneliti ingin mengetahui secara empiris terkait dengan kajian yang peneliti angkat, dalam hal ini berjudul efektivitas fungsi legislasi pada masa *lame duck* pasca pemilu tahun 2024 (studi pembentukan peraturan daerah di DPRD Kabupaten Lumajang).

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat berlangsungnya kegiatan penelitian.

Dalam penelitian hukum empiris, pemilihan lokasi harus disesuaikan dengan judul, rumusan masalah, serta hasil observasi awal yang telah dilakukan.

⁶⁰ Gunardi, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, 49.

⁶¹ Muhammin, *Metode Penelitian Hukum*, 80.

Lokasi penelitian dapat berupa komunitas masyarakat, wilayah, daerah, maupun lembaga tertentu yang relevan dengan fokus kajian.⁶² Dalam hal ini, lokasi penelitian berada di DPRD Kabupaten Lumajang yaitu lembaga legislatif daerah yang ada di Kabupaten Lumajang.

C. Subyek Penelitian

Subyek penelitian dalam penelitian hukum empiris ialah individu, kelompok, atau lembaga yang menjadi sumber data utama dalam memiliki keterkaitan langsung dengan permasalahan hukum yang diteliti, khususnya dalam konteks perilaku hukum yang terjadi di masyarakat.⁶³ Subyek penelitian ini ditentukan dengan teknik *purposive sampling*, yakni cara menentukan sampel di mana peneliti telah menentukan/menunjuk sendiri sampel dalam penelitiannya. Adapun subyek penelitian ini sebagai berikut :

1. Anggota DPRD Kabupaten Lumajang yang *incumbent* yakni anggota legislatif yang mencalonkan diri kembali pada periode berikutnya dan terpilih kembali.
2. Sekretariat Dewan DPRD Kabupaten Lumajang bagian risalah legislasi.
3. Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA) DPRD Kabupaten Lumajang.

D. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, yang bersifat hukum empiris, terdiri atas data primer dan data sekunder.

⁶² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 92.

⁶³ Wiwik Sri Widiarty, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum* (Yogyakarta: Publika Global Media, 2024), 42.

1. Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah data utama yang diperoleh langsung dari lapangan melalui narasumber atau informan, baik dengan wawancara, observasi, maupun melalui laporan berbentuk dokumen. Data ini dimanfaatkan peneliti untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang menjadi fokus penelitian. Dalam penelitian ini, pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara, observasi, serta dokumentasi.

2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui berbagai studi dan literatur, seperti undang-undang, peraturan terkait, jurnal, buku, website, kamus, serta dokumen lain yang relevan dengan fokus kajian.⁶⁴ Data sekunder ini dimanfaatkan peneliti untuk memperluas pemahaman terhadap isu yang diteliti, yaitu mengenai efektivitas pembentukan peraturan daerah pada masa *lame duck*

E. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian hukum empiris pada umumnya menggunakan tiga teknik dalam mengumpulkan data. Tiga teknik pengumpulan data tersebut yaitu wawancara, observasi, dan dokumentasi yang digunakan sebagai pelengkap untuk menjelaskan isu hukum yang diajukan dalam penelitian.⁶⁵

1. Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data yang dilakukan melalui interaksi langsung antara peneliti dan informan dalam bentuk tanya jawab

⁶⁴ Muhammin, *Metode Penelitian Hukum*, 101.

⁶⁵ Nur Solikin, *Buku Pengantar Penelitian Hukum* (Pasuruan: Qiara Media, 2021), 120.

di lokasi penelitian. Metode ini bertujuan untuk memperoleh informasi yang lebih mendalam terkait isu atau permasalahan yang sedang diteliti.⁶⁶

Melalui pendekatan ini, peneliti dapat memperoleh data yang autentik berdasarkan pengalaman, pandangan, dan pengetahuan informan, sekaligus menghimpun berbagai informasi penting yang dibutuhkan dalam penelitian.

2. Observasi

Observasi merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati secara langsung objek yang menjadi fokus penelitian.⁶⁷ Dalam konteks ini, peneliti melakukan observasi dengan tujuan untuk mengungkap fakta-fakta yang berkaitan langsung dengan objek penelitian, sehingga memungkinkan untuk dilakukan analisis secara kritis dan konkret. Proses pengumpulan data dilaksanakan di lokasi penelitian dengan menggunakan alat pengumpulan data yang telah dirancang sebelumnya berdasarkan proposal penelitian. Alat pengumpulan data tersebut disusun secara sistematis agar dapat berfungsi sebagai panduan dalam memperoleh data yang dibutuhkan. Teknik observasi ini dimanfaatkan oleh peneliti untuk melakukan pengamatan secara mendalam terhadap isu utama yang diteliti, yaitu efektivitas pembentukan peraturan daerah di masa *lame duck*.

⁶⁶ Muhammin, *Metode Penelitian Hukum*, 95.

⁶⁷ Gunardi, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, 150.

3. Dokumentasi

Teknik dokumentasi yang dimaksud dalam konteks ini merupakan metode pengumpulan data dengan memanfaatkan dokumen-dokumen yang telah tersedia sebelumnya sebagai sumber informasi yang dianggap dapat lebih dipercaya. Penggunaan teknik ini tidak mencakup seluruh dokumen yang ada, melainkan hanya memilih dokumen yang memiliki keterkaitan langsung dan relevansi dengan permasalahan yang diteliti. Peneliti menggunakan teknik dokumentasi ini guna memperkuat argumen peneliti untuk dipercaya.

F. Analisis Data

Analisis data adalah salah satu tahapan krusial dalam sebuah penelitian. Tahap ini bertujuan untuk mengolah serta menyusun informasi secara sistematis berdasarkan data yang diperoleh melalui wawancara, observasi lapangan, dan dokumentasi. Proses analisis dilakukan dengan cara mengelompokkan data ke dalam kategori tertentu, memecahnya ke dalam bagian-bagian kecil, mensintesiskan, membangun pola hubungan, hingga menentukan informasi yang paling relevan untuk ditelaah lebih lanjut. Tahap akhir dari proses ini adalah menyusun kesimpulan yang dapat dipahami dengan jelas, baik oleh peneliti sendiri maupun oleh pembaca atau pihak lain yang berkepentingan.⁶⁸ tahapan analisis data pada penelitian ini sebagai berikut :

⁶⁸ Nur Solikin, *Buku Pengantar Penelitian Hukum*, 129.

1. Reduksi Data

Reduksi data adalah proses menyederhanakan dan memilah data lapangan dengan menyeleksi informasi yang relevan sesuai fokus penelitian, sehingga hanya data penting yang di pertahankan untuk mendukung tujuan penelitian.⁶⁹ Reduksi data pada penelitian ini dengan menandai temuan-temuan penting, seperti hambatan legislasi, motivasi politik anggota DPRD, hingga dinamika internal yang mempengaruhi efektivitas proses pembentukan peraturan daerah.

2. Penyajian Data

Penyajian data bertujuan untuk menampilkan hasil penelitian agar mudah dipahami dan dianalisis sesuai dengan fokus penelitian. Data dapat di sajikan dalam bentuk deskripsi, tabel, bagan, atau pengelompokan berdasarkan kategori tertentu, sehingga memudahkan penelitian dan pembaca dalam melihat pola, hubungan, dan gejala yang muncul.⁷⁰ Penyajian ini bertujuan untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai kondisi legislasi dalam masa *lame duck*, termasuk perbandingan antara norma hukum yang berlaku dengan realitas di lapangan. data juga dikelompokkan berdasarkan indikator efektivitas seperti kuantitas perda yang dihasilkan, kualitas proses pembentukannya, serta tingkat partisipasi publik.

⁶⁹ Nur Solikin, *Buku Pengantar Penelitian Hukum*, 135.

⁷⁰ Nur Solikin, *Buku Pengantar Penelitian Hukum*, 135.

3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan tahap akhir dalam proses analisis data yang dilakukan setelah data di reduksi dan di sajikan. Penarikan kesimpulan merupakan proses merumuskan makna dari hasil analisis data guna menjawab rumusan masalah penelitian. Kesimpulan harus di dasarkan pada data yang valid dan dapat di pertanggungjawabkan secara ilmiah, serta disertai dengan verifikasi untuk menjamin keakuratan dan kebenaran temuan penelitian.⁷¹ Dalam penelitian ini, kesimpulan ini mencerminkan sejauh mana efektivitas fungsi legislasi dalam pembentukan daerah pada masa *lame duck* di DPRD Kabupaten Lumajang, serta faktor-faktor apa saja yang menjadi penunjang atau penghambatnya. Hasil akhir ini disesuaikan dengan teori, pendekatan hukum, dan doktrin yang digunakan sebagai dasar analisis dalam penelitian.

G. Keabsahan Data

Untuk memastikan validitas serta keabsahan data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sebagai metode verifikasi. Teknik ini dipilih karena memungkinkan pengujian kebenaran data melalui perbandingan dari berbagai sumber, metode pengumpulan, serta waktu yang berbeda, sehingga data yang diperoleh lebih objektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

⁷¹ Nur Solikin, *Buku Pengantar Penelitian Hukum*, 136.

Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari tiga bentuk.

Pertama, triangulasi sumber yang dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Kedua, triangulasi teknik yang dilakukan dengan cara mengecek data dengan sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Ketiga, triangulasi waktu yang dilakukan dengan cara mengecek ulang terhadap data di lain waktu atau situasi berbeda.⁷²

H. Tahap Penelitian

Penelitian ini meliputi beberapa tahapan, yakni tahap pra-lapangan, tahap pelaksanaan di lapangan, serta tahap analisis data.

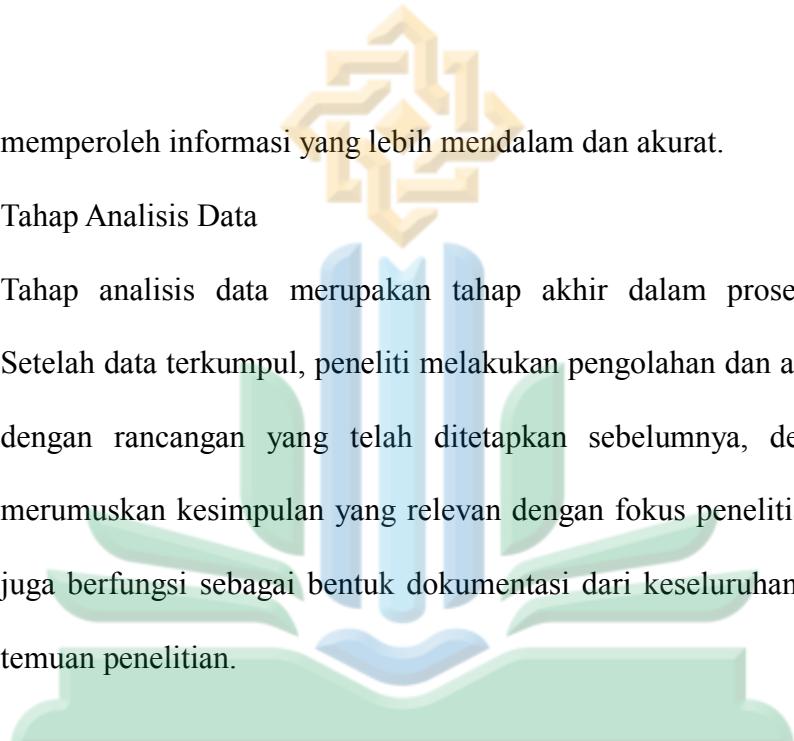
1. Tahap Pra Lapangan

Tahap pra-lapangan merupakan tahap awal yang dilakukan sebelum peneliti terjun langsung ke lapangan. Pada tahap ini, peneliti menyiapkan berbagai hal penting seperti menyusun rencana penelitian, merumuskan matriks, menyusun proposal, mengurus surat izin, hingga menyiapkan perlengkapan yang dibutuhkan. Persiapan yang baik pada tahap ini akan sangat membantu kelancaran proses penelitian selanjutnya.

2. Tahap Pekerjaan Lapangan

Tahap ini merupakan kegiatan yang dilakukan peneliti ketika berada langsung di lokasi penelitian. Pada tahap ini, peneliti mulai memasuki area penelitian, melakukan pengamatan secara cermat terhadap peristiwa yang terjadi, serta mengumpulkan data sesuai dengan fokus yang telah ditetapkan sebelumnya. Melalui interaksi langsung, peneliti dapat

⁷² Nur Solikin, *Buku Pengantar Penelitian Hukum*, 127-128.



memperoleh informasi yang lebih mendalam dan akurat.

3. Tahap Analisis Data

Tahap analisis data merupakan tahap akhir dalam proses penelitian. Setelah data terkumpul, peneliti melakukan pengolahan dan analisis sesuai dengan rancangan yang telah ditetapkan sebelumnya, dengan tujuan merumuskan kesimpulan yang relevan dengan fokus penelitian. Tahap ini juga berfungsi sebagai bentuk dokumentasi dari keseluruhan proses serta temuan penelitian.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R



BAB IV

PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS

A. Gambaran Objek Penelitian

1. Masa Lame Duck Di DPRD Kabupaten Lumajang

Objek utama penelitian ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Lumajang yang menjalani periode *lame duck* (masa transisi) setelah Pemilihan Umum (Pemilu) Legislatif tahun 2024 hingga pelantikan anggota DPRD periode baru. masa *lame-duck session* anggota DPRD Kabupaten Lumajang tahun 2024 yaitu terjadi kurang lebih selama 6 bulan dimulai pada tanggal 14 Februari, yaitu hari pemungutan suara pemilu, hingga tanggal 21 Agustus 2024, yaitu hari pelantikan anggota DPRD Kabupaten Lumajang periode 2024-2029.⁷³ Masa *lame duck* adalah fase krusial dan unik, yaitu jeda waktu ketika anggota dewan yang menjabat (2019-2024) telah kehilangan legitimasi politiknya terutama bagi yang tidak terpilih kembali, namun secara konstitusional masih berwenang menjalankan tugasnya.

studi ini akan memfokuskan gambaran objek pada aktivitas Fungsi Legislasi DPRD Lumajang yaitu kegiatan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) dalam rentang waktu tersebut. Penelitian akan mengamati apakah terdapat perubahan signifikan dalam produktivitas, kualitas, atau fokus

⁷³ Yayan Nugroho, “50 Anggota DPRD Kabupaten Lumajang Periode 2024-2029 Resmi Dilantik”, <https://lumajang.inews.id/read/483158/50-anggota-dprd-kabupaten-lumajang-periode-2024-2029-resmi-dilantik>, Diakses Pada 29 Oktober 2025.

pembentukan Perda yang dihasilkan, dibandingkan dengan masa kerja normal sebelum Pemilu 2024.

DPRD Kabupaten Lumajang menjadi objek yang relevan karena terjadi perubahan komposisi anggota yang cukup besar. Dengan adanya 27 anggota *incumbent* yang terpilih kembali dan 23 anggota yang merupakan wajah baru (termasuk *incumbent* yang gagal atau anggota yang tidak mencalonkan diri).⁷⁴ Dinamika politik dan motivasi kerja di masa *lame duck* diperkirakan sangat kompleks. Anggota yang terpilih kembali mungkin cenderung mempertahankan citra positif, sementara anggota yang gagal dapat menunjukkan penurunan motivasi, yang secara kolektif memengaruhi efektivitas lembaga dalam menyelesaikan Program Legislasi Daerah (Prolegda). Oleh karena itu, objek penelitian ini akan memberikan gambaran nyata mengenai tarik ulur kepentingan, profesionalisme, dan efektivitas kelembagaan legislatif daerah dalam menghadapi masa transisi kekuasaan pasca-pemilu.

Kondisi *lame duck* (secara harfiah berarti "bebek lumpuh") adalah istilah politik yang merujuk pada pejabat publik, dalam hal ini anggota DPRD Kabupaten Lumajang periode 2019-2024, yang masa jabatannya akan segera berakhir, terutama setelah hasil Pemilu 2024 diumumkan. Masa *lame duck* di DPRD Lumajang dimulai segera setelah Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengumumkan hasil resmi Pemilu Legislatif 2024 yang menetapkan anggota terpilih (termasuk siapa yang gagal dan siapa yang

⁷⁴ Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lumajang, Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lumajang Tahun Nomor 886 Tahun 2024 tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Lumajang Tahun 2024.

lolos kembali) yaitu pada tanggal 1 Maret tahun 2024, hingga tanggal pelantikan anggota baru (2024-2029) pada tanggal 21 Agustus 2024.⁷⁵

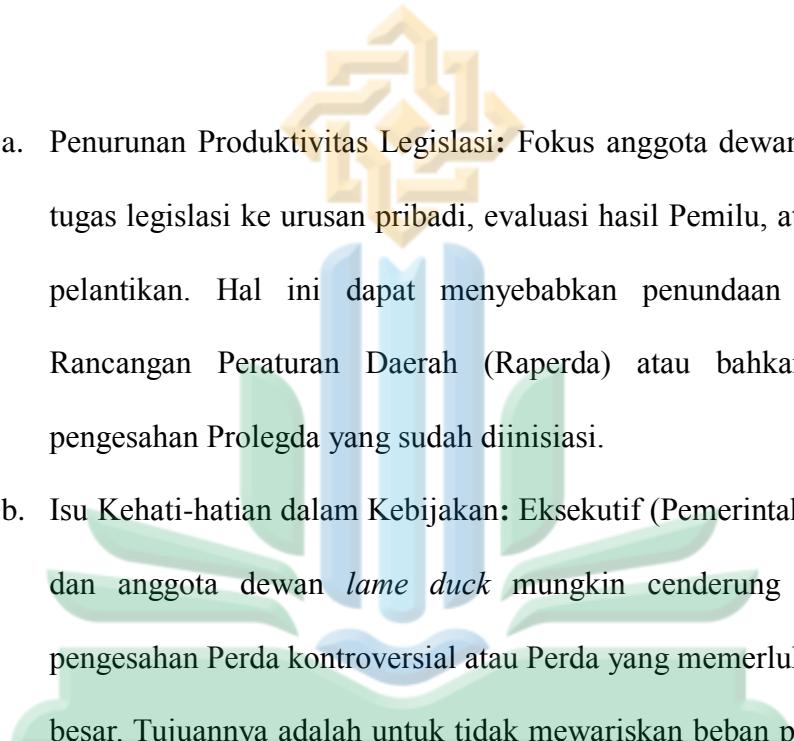
Kondisi *lame duck* menciptakan polarisasi motivasi kerja di antara 50 anggota dewan:

- a. Anggota DPRD yang lolos kembali sebanyak 27 Anggota : Mereka adalah *incumbent* yang berhasil mengamankan kursi di periode 2024-2029.⁷⁶ Kelompok ini cenderung menjaga citra positif dan profesionalisme, serta berpotensi melakukan manuver politik untuk agenda mereka di periode mendatang.
- b. Anggota DPRD yang Gagal Lolos : Mereka adalah *incumbent* yang mencalonkan diri kembali namun gagal terpilih. Kelompok ini paling rentan mengalami penurunan motivasi (*moral hazard*) dan dapat menyebabkan lambatnya pengambilan keputusan atau ketidakhadiran dalam rapat penting (malas bersidang), termasuk dalam pembahasan Perda.
- c. Anggota DPRD yang Tidak Mencalonkan Kembali : Anggota yang memilih tidak maju lagi (pensiun atau pindah ke jabatan lain). Kelompok ini juga cenderung menurunkan intensitas kerjanya karena tidak lagi memiliki ikatan elektoral.

Masa *lame duck* di DPRD Lumajang secara langsung memengaruhi efektivitas fungsi legislasi dalam beberapa aspek:

⁷⁵ Keputusan KPU Kabupaten Lumajang Tahun Nomor 886 Tahun 2024.

⁷⁶ Keputusan KPU Kabupaten Lumajang Tahun Nomor 886 Tahun 2024.

- 
- a. Penurunan Produktivitas Legislasi: Fokus anggota dewan beralih dari tugas legislasi ke urusan pribadi, evaluasi hasil Pemilu, atau persiapan pelantikan. Hal ini dapat menyebabkan penundaan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) atau bahkan kegagalan pengesahan Prolegda yang sudah diinisiasi.
 - b. Isu Kehati-hatian dalam Kebijakan: Eksekutif (Pemerintah Kabupaten) dan anggota dewan *lame duck* mungkin cenderung menghindari pengesahan Perda kontroversial atau Perda yang memerlukan anggaran besar. Tujuannya adalah untuk tidak mewariskan beban politik kepada anggota dewan yang baru.
 - c. Dugaan *Midnight Legislation*: Sebaliknya, terkadang muncul kekhawatiran adanya Perda "titipan" atau *midnight legislation* yang dipercepat pengesahannya di akhir masa jabatan oleh anggota *lame duck*. Perda ini mungkin mengandung kepentingan politik atau kelompok tertentu.

2. Sejarah DPRD Kabupaten Lumajang

Keberadaan DPRD Kabupaten Lumajang berawal dari pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sementara (DPRDS) pada tahun 1950 dengan ketuanya Djoebad Marto Dihardjo, yang menjabat hingga 1955. Setelah keluarnya Dekrit Presiden 1959 oleh Presiden Soekarno yang menegaskan kembali penggunaan UUD 1945, diselenggarakan Pemilu 1955 dengan sistem multipartai yang melahirkan DPRD Gotong Royong (GR) sebagai representasi rakyat. Djoebad Marto Dihardjo kembali terpilih

sebagai Ketua DPRD GR hingga 1960.⁷⁷ Selanjutnya, jabatan Ketua DPRD Lumajang dijabat berturut-turut oleh Hadi Soeparto (NU) periode 1960–1965 dan Soewadi (PNI) periode 1965–1970. Dalam kurun waktu 1950–1970, kantor DPRD masih menempati Pendopo Kabupaten Lumajang.

Memasuki masa Orde Baru, kepemimpinan DPRD didominasi oleh unsur ABRI, dimulai dari Kapten Mochammad Yasin (1970–1974), Letkol Moertomo (1974–1977), Kolonel Karsid (1977–1984) yang kemudian menjadi Bupati Lumajang, dilanjutkan oleh Letkol R. Koestiman (1984–1992), Kolonel Purnomo (1992–1995), dan Kolonel Suharto Sunaryo (1995–1997), hingga Kolonel Drs. Soehandro (1997–1999) sebagai Ketua terakhir dari unsur ABRI. Selama masa ini, kantor DPRD sempat berpindah dari Kantor Bupati Tingkat II ke Jl. A. Yani No. 25 Lumajang. Memasuki era reformasi, setelah Pemilu 1999, jabatan Ketua DPRD dipegang oleh Drs. R. Soedarsono (PKB) periode 1999–2004, dan pada masa ini kantor DPRD pindah ke Kompleks Wonorejo, Kedungjajang.⁷⁸

3. Struktur kelembagaan DPRD Kabupaten Lumajang

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Lumajang merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama Bupati. Lembaga ini menjalankan tiga fungsi utama sebagaimana diamanatkan dalam Undang-

⁷⁷ Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang, *Profil DPRD Kabupaten Lumajang Tahun 2024* (Lumajang: Sekretariat DPRD, 2024) Diakses Oktober 18, 2025. <https://dprd.lumajangkab.go.id/index.php/Live/musyawarah>

⁷⁸ Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang, *Profil DPRD Kabupaten Lumajang Tahun 2024* (Lumajang: Sekretariat DPRD, 2024) Diakses Oktober 18, 2025. <https://dprd.lumajangkab.go.id/index.php/Live/musyawarah>

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.⁷⁹ Ketiga fungsi tersebut dijalankan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis, transparan, dan berorientasi pada kepentingan publik.

Secara kelembagaan, DPRD Kabupaten Lumajang berkedudukan di Kompleks Wonorejo, Kedungjajang, Jalan Raya Wonorejo Lumajang, Kabupaten Lumajang, Jawa Timur. Lembaga ini beranggotakan 50 orang wakil rakyat hasil Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2019, yang tergabung dalam beberapa fraksi partai politik.⁸⁰ Struktur DPRD Kabupaten Lumajang terdiri dari beberapa alat kelengkapan yang mendukung pelaksanaannya.

Struktur alat kelengkapan DPRD Kabupaten Lumajang terdiri atas:

- a. Pimpinan DPRD, yang terdiri dari satu Ketua dan tiga Wakil Ketua;
- b. Alat Kelengkapan DPRD, meliputi:
 - 1) Badan Musyawarah (Banmus)
 - 2) Komisi-Komisi
 - 3) Badan Anggaran (Banggar)
 - 4) Badan Kehormatan (BK)
 - 5) Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda)
 - 6) Panitia Khusus (Pansus) yang dibentuk sesuai kebutuhan pembahasan tertentu.⁸¹

⁷⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 149 ayat (1).

⁸⁰ Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang, *Profil DPRD Kabupaten Lumajang Tahun 2024* (Lumajang: Sekretariat DPRD, 2024), 2.

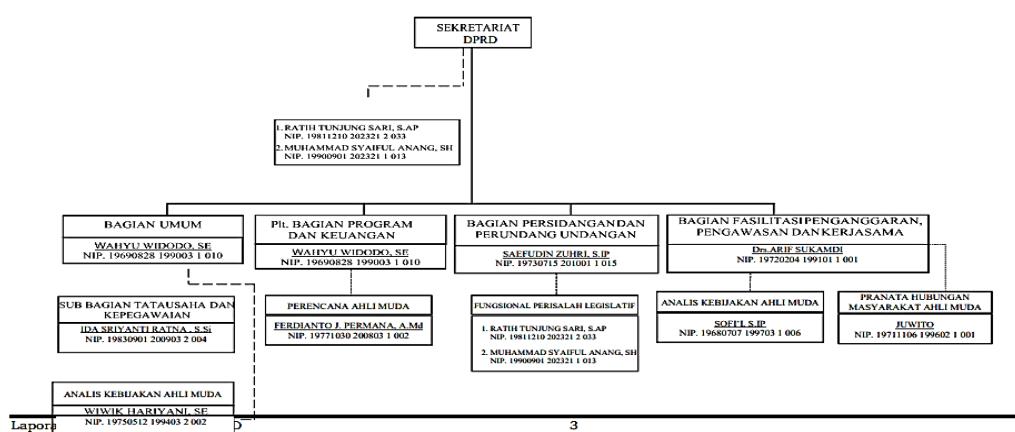
⁸¹ Peraturan DPRD Kabupaten Lumajang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPRD Kabupaten Lumajang, Pasal 35.

Dari keseluruhan alat kelengkapan tersebut, Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) memiliki peran paling strategis dalam menjalankan fungsi legislasi. Bapemperda bertugas menyiapkan Program Legislasi Daerah (Prolegda), melakukan harmonisasi, pembahasan awal terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), serta memberikan rekomendasi kepada pimpinan DPRD mengenai kelayakan suatu rancangan peraturan untuk dibahas lebih lanjut.⁸²

Dalam pelaksanaan tugasnya, DPRD didukung oleh Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang, yang memiliki fungsi administratif dan teknis dalam mendukung kegiatan persidangan, pembentukan peraturan, serta pelayanan legislatif lainnya.

Berikut Adalah struktur Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Lumajang:

Gambar 4.1
Struktur Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang



Sumber: Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang.⁸³

⁸² Peraturan DPRD Kabupaten Lumajang, Pasal 59.

⁸³ Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang.

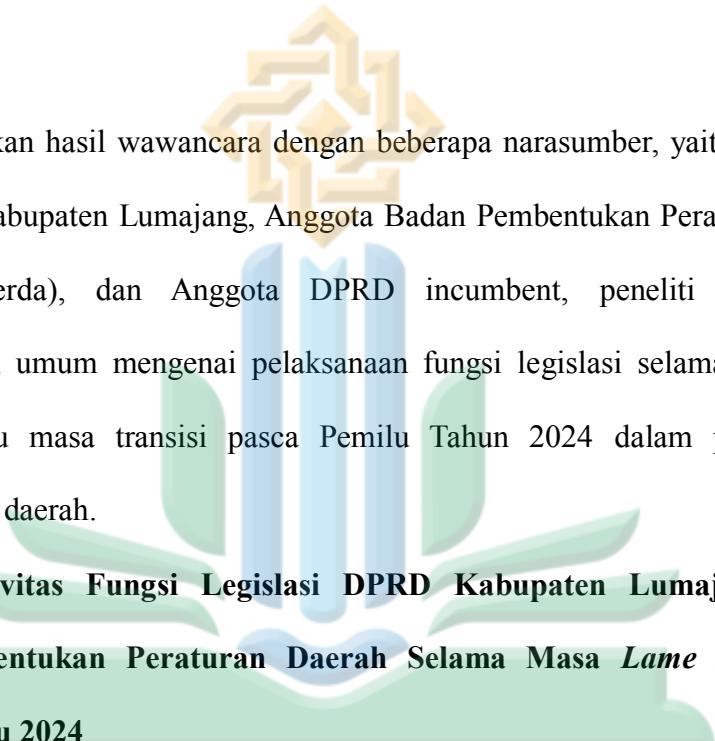
Kedudukan DPRD yang berada di pusat pemerintahan Kabupaten Lumajang juga menunjukkan hubungan geografis dan strategis antara lembaga legislatif dengan dinamika sosial politik masyarakatnya. Dengan posisi di tengah kota yang menjadi simpul administrasi dan ekonomi, DPRD memiliki akses langsung terhadap aspirasi publik dari berbagai kecamatan. Secara sosiopolitik, masyarakat Lumajang dikenal aktif dalam proses demokrasi lokal, yang tercermin dari partisipasi tinggi dalam pemilihan umum dan dinamika politik daerah yang relatif stabil.⁸⁴

Dalam konteks tersebut, efektivitas DPRD Kabupaten Lumajang tidak hanya ditentukan oleh kemampuan lembaga dalam membentuk regulasi, tetapi juga oleh sejauh mana fungsi legislasi dapat merespons kebutuhan masyarakat yang tersebar di wilayah dengan karakter geografis berbeda, mulai dari daerah pegunungan di selatan hingga wilayah pesisir di utara. Oleh sebab itu, penelitian mengenai efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang, terutama pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024, menjadi penting untuk menilai sejauh mana lembaga ini mampu menjalankan peran konstitusionalnya secara optimal di tengah perubahan politik dan sosial.

B. Penyajian Data Dan Analisis

Penyajian data adalah bagian yang sangat esensial karena berperan sebagai dasar analisis terhadap informasi yang diperoleh dari berbagai informan, sehingga pada akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan yang valid.

⁸⁴ Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lumajang, *Laporan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu Serentak 2024* (Lumajang: KPU Lumajang, 2024), 12.

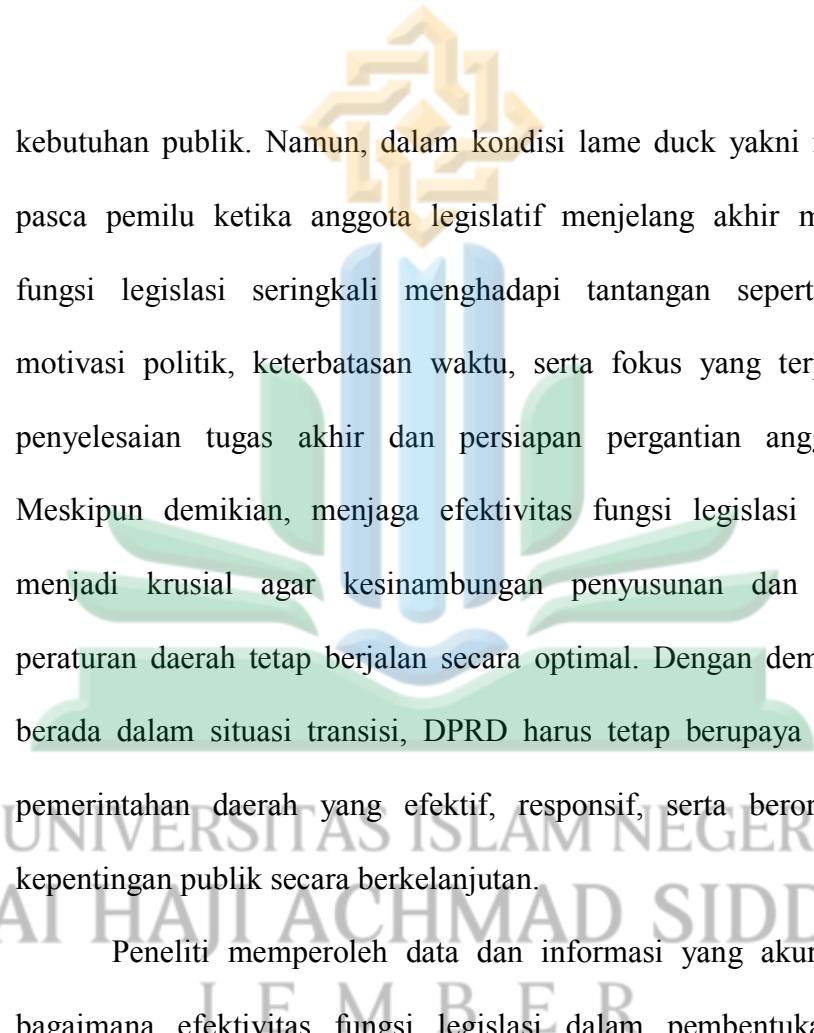


Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa narasumber, yaitu Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang, Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda), dan Anggota DPRD incumbent, peneliti memperoleh gambaran umum mengenai pelaksanaan fungsi legislasi selama masa *lame duck* atau masa transisi pasca Pemilu Tahun 2024 dalam pembentukan peraturan daerah.

1. Efektivitas Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Lumajang Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Selama Masa *Lame Duck* Pasca Pemilu 2024

Efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang selama masa lame duck pasca Pemilu 2024 menjadi aspek penting untuk menilai sejauh mana lembaga legislatif daerah tetap mampu menjalankan kewenangannya dalam membentuk peraturan daerah secara optimal, meskipun berada dalam periode transisi politik. Fungsi legislasi merupakan salah satu fungsi utama yang melekat pada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai representasi rakyat di tingkat daerah. Melalui fungsi tersebut, DPRD memiliki kewenangan dalam membentuk Peraturan Daerah (PERDA) bersama kepala daerah sebagai instrumen hukum yang mengatur kehidupan masyarakat dan pelaksanaan pemerintahan daerah.

Pelaksanaan fungsi legislasi yang efektif menjadi tolok ukur penting bagi keberhasilan sistem pemerintahan daerah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis dan responsif terhadap



kebutuhan publik. Namun, dalam kondisi lame duck yakni masa transisi pasca pemilu ketika anggota legislatif menjelang akhir masa jabatan, fungsi legislasi seringkali menghadapi tantangan seperti penurunan motivasi politik, keterbatasan waktu, serta fokus yang terpecah antara penyelesaian tugas akhir dan persiapan pergantian anggota dewan. Meskipun demikian, menjaga efektivitas fungsi legislasi di masa ini menjadi krusial agar kesinambungan penyusunan dan pembahasan peraturan daerah tetap berjalan secara optimal. Dengan demikian, meski berada dalam situasi transisi, DPRD harus tetap berupaya mewujudkan pemerintahan daerah yang efektif, responsif, serta berorientasi pada kepentingan publik secara berkelanjutan.

Peneliti memperoleh data dan informasi yang akurat mengenai bagaimana efektivitas fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah di masa *lame duck* dengan mewawancara Bapak Mustainul Umam selaku anggota DPRD Incumbent, mengingat Bapak Mustainul Umam adalah salah satu orang yang terlibat langsung pada masa *lame duck* tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada Bapak Mustainul Umam selaku anggota DPRD incumbent, menjelaskan bahwa :

“efektivitas fungsi legislasi pada masa *lame duck* hanya mengalami sedikit penurunan dibandingkan masa-masa normal. Hal ini bukan karena kurangnya komitmen, tetapi karena situasi politik yang sedang transisi. Banyak anggota yang sudah tidak terpilih kembali pada pemilu berikutnya, sehingga fokus dan semangat legislasi cenderung bergeser. Namun demikian, kami tetap berupaya

menyelesaikan beberapa Raperda prioritas yang sudah masuk dalam *Prolegda* agar tidak terbengkalai dan tetap berjalan sesuai mekanisme hukum yang berlaku. Jadi, efektivitasnya tidak sepenuhnya menurun, tetapi memang ada kendala dalam hal antusiasme politik.⁸⁵

Pernyataan diatas di perkuat oleh Bapak Deddy Firmansyah selaku anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA), beliau menjelaskan bahwa:

“fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa lame duck pasca Pemilu 2024 masih berjalan efektif secara prosedural, meskipun dari segi intensitas, produktivitas, dan partisipasi politik anggota memang mengalami penurunan yang wajar akibat situasi transisi. Yang terpenting, lembaga ini tetap menjaga komitmen moral dan etika politik bahwa masa jabatan berakhir bukan berarti semangat pengabdian ikut berakhir.”⁸⁶

pernyataan tersebut menunjukkan bahwa efektivitas fungsi legislasi pada masa *lame duck* masih cukup stabil, hanya ada sedikit penurunan efektivitas, bukan disebabkan oleh lemahnya tanggung jawab atau rendahnya komitmen kelembagaan DPRD, melainkan karena situasi politik yang sedang berada dalam masa transisi. pernyataan tersebut juga menegaskan adanya komitmen kelembagaan yang tetap dijaga oleh DPRD. Meskipun terjadi penurunan antusiasme politik secara individual, lembaga DPRD secara kolektif masih berusaha menyelesaikan beberapa Raperda prioritas yang telah ditetapkan dalam Program Legislasi Daerah (*Prolegda*) atau Program Pembentukan Peraturan Daerah (*PROPEMPERDA*). Upaya ini menunjukkan bahwa fungsi legislasi tidak sepenuhnya mengalami

⁸⁵ Mustainul Umam, Diwawancara Penulis, Lumajang, 3 Oktober 2025.

⁸⁶ Deddy Firmansyah, Diwawancara Penulis, Lumajang, 3 Oktober 2025

stagnasi, melainkan hanya mengalami perlambatan karena faktor transisi politik.

Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilihan Umum (PEMILU) tahun 2024 menunjukkan kinerja yang relatif stabil dan tetap berjalan sesuai dengan mekanisme peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang, diketahui bahwa fungsi legislasi tetap dilaksanakan sebagaimana mestinya tanpa adanya gangguan berarti akibat masa transisi politik.

Pernyataan diatas disampaikan oleh salah satu narasumber dari Sekretariat DPRD bagian risalah legislasi, yaitu Bpk. Muhammad Syaiful Anang menjelaskan :

“Fungsi legislasi pasca Pemilu Tahun 2024 tetap berjalan dengan baik dan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan oleh Badan Musyawarah DPRD. Mekanisme pembentukan Perda juga tetap sesuai prosedur dan terlaksana sesuai tahapan legislasi, dan juga Sekretariat DPRD sudah merencanakan dengan baik Langkah yang harus diambil untuk efektivitas kegiatan DPRD baik Legislasi maupun kegiatan lainnya karena event Pemilu yang sudah menjadi agenda rutin setiap 5 tahun sekali ini sudah biasa dilaksanakan, dan Sekretariat DPRD sudah matang secara perencanaan sehingga semua kegiatan umumnya selesai sebelum masa transisi, sehingga pada masa transisi hanya tersisa kegiatan wajib dan itu pun sudah tersusun dengan rapi sehingga tidak memerlukan Upaya Upaya khusus dalam pelaksanaannya.”⁸⁷

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa secara administratif dan prosedural, kinerja DPRD tidak mengalami stagnasi meskipun berada di tengah masa peralihan politik. Kondisi ini sejalan dengan pendapat

⁸⁷ Muhammad Syaiful Anang, Diwawancarai Oleh Peneliti, 3 Oktober 2025.

Jimly Asshiddiqie bahwa lembaga perwakilan rakyat dalam sistem demokrasi harus tetap menjalankan fungsi konstitusionalnya tanpa terpengaruh oleh dinamika politik elektoral, sebab fungsi legislasi merupakan bentuk keberlangsungan hukum dan pemerintahan yang berkesinambungan.

Lame duck di berbagai daerah sering diidentikkan dengan menurunnya produktivitas legislasi, terutama karena sebagian anggota dewan sudah tidak lagi menjabat pada periode berikutnya. Hal ini menyebabkan munculnya apa yang disebut sebagai (*political inertia*) atau kekosongan semangat politik dalam penyelesaian program legislasi. Namun, situasi tersebut tidak selalu terjadi secara seragam, sebab terdapat sejumlah daerah yang mampu mempertahankan stabilitas kinerja lembaga legislatif berkat tata kelola kelembagaan yang kuat dan koordinasi administratif yang baik. Salah satunya dapat ditemukan pada DPRD Kabupaten Lumajang pasca Pemilu tahun 2024, di mana pelaksanaan fungsi legislasi tetap berjalan stabil dan sesuai mekanisme hukum yang berlaku.

Periode lame duck DPRD Kabupaten Lumajang terjadi sejak tanggal 14 Februari 2024 (hari pemungutan suara Pemilu) hingga 21 Agustus 2024 (pelantikan anggota DPRD periode 2024–2029). Dalam rentang waktu tersebut, DPRD periode 2019–2024 masih memiliki kewenangan konstitusional untuk melaksanakan fungsi legislasi, meskipun

secara politik sebagian besar anggotanya sudah diketahui tidak akan menjabat kembali.⁸⁸

Peneliti juga melakukan pengamatan aktivitas legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 yang menghasilkan bahwa dinamika yang relatif aktif dan produktif, hal tersebut ditunjukkan dengan pada masa *lame duck* tahun 2024 DPRD Kabupaten Lumajang menggelar rapat paripurna dengan agenda penyampaian nota penjelasan terhadap 7 rancangan peraturan daerah (RAPERDA) yang diajukan oleh Pemerintah Kabupaten Lumajang dan 1 RAPERDA inisiatif DPRD Kabupaten Lumajang tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pembinaan dan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL). pembahasan tersebut dilakukan setelah DPRD Kabupaten Lumajang menyetujui 13 rancangan peraturan daerah (RAPERDA) dari 14 rancangan peraturan daerah (RAPERDA) yang diajukan pemerintah kabupaten lumajang kepada DPRD kabupaten lumajang untuk dimasukkan ke dalam propemperda tahun 2024.⁸⁹

⁸⁸ Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang. 03 oktober 2025.

⁸⁹ Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang. 03 oktober 2025.

Tabel 4.1
Daftar Rancangan Peraturan Daerah yang di bahas pada Masa Transisi

No	Judul Raperda	Sumber Pengajuan	Tahun	keterangan
1.	Perubahan Ketiga atas Perda No. 15 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.	Pemerintah Kabupaten Lumajang	2024	Usulan Pemkab untuk revisi struktur perangkat daerah.
2.	Perubahan Kedua atas Perda No. 18 Tahun 2016 tentang Penyertaan Modal Perusahaan Daerah Air Minum.	Pemerintah Kabupaten Lumajang	2024	Untuk menyesuaikan permodalan PDAM Tirta Mahameru.
3.	Dana Cadangan Pemilihan Bupati & Wakil Bupati Lumajang	Pemerintah Kabupaten Lumajang	2024	Regulasi anggaran untuk pemilihan daerah.
4.	Penyelenggaraan Jasa Konstruksi.	Pemerintah Kabupaten Lumajang	2024	Aturan terkait jasa konstruksi di Kabupaten Lumajang.
5.	Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Lumajang Tahun 2025-2045.	Pemerintah Kabupaten Lumajang	2024	Regulasi strategis pembangunan jangka panjang.
6.	Raperda Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat.	Pemerintah Kabupaten Lumajang	2024	Pengaturan ketertiban umum dan perlindungan warga.



7.	Perubahan atas Perda No. 7 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.	Pemerintah Kabupaten Lumajang	2024	Revisi regulasi desa agar sesuai kebijakan terkini.
8.	Perubahan atas Perda No. 8 Tahun 2006 tentang Pembinaan dan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL).	DPRD Kabupaten Lumajang (Inisiatif Legislatif)	2024	DPRD mengusulkan regulasi baru untuk PKL—menandakan peran legislatif yang aktif.

Sumber : Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Lumajang.⁹⁰

Data di atas telah menunjukkan bahwa, Meskipun anggota DPRD sedang berada dalam periode akhir masa jabatan, pembahasan Raperda tidak mengalami stagnasi signifikan dan juga selain menerima usulan Raperda dari eksekutif, DPRD Lumajang juga menunjukkan peran aktif melalui inisiatif legislasi, seperti raperda tentang pedagang kaki lima (PKL). hal tersebut menjadi simbol bahwa lembaga legislatif tidak hanya bersifat reaktif terhadap usulan pemerintah, tetapi juga proaktif dalam mengangkat isu sosial-ekonomi yang bersentuhan langsung dengan masyarakat.

⁹⁰ Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Lumajang, 03 Oktober 2025.



Gambar 4.2
Dokumentasi Berita Rapat Paripurna pada masa lame duck



Sumber: Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang.⁹¹

peneliti kemudian mengamati aktivitas di masa *lame duck* melalui

Alat Kelengkapan Dewan DPRD yaitu badan pembentukan peraturan daerah (BAPEMPERDA) yang mengetahui kondisi di masa tersebut, Badan pembentukan peraturan daerah (BAPEMPERDA) sebagai alat kelengkapan dewan DPRD kabupaten lumajang yang mempunyai tugas merencanakan, menyusun dan mengkaji program prioritas pembentukan peraturan daerah inisiatif DPRD, menjadikanya sebagai tolak ukur dalam efektivitas fungsi legislasi di masa *lame duck*, hasil dari observasi pada masa tersebut, pembahasan Raperda dilakukan dengan prinsip kehati-hatian, efisiensi waktu, dan fokus pada substansi yang realistik untuk diselesaikan sebelum masa jabatan berakhir. DPRD Kabupaten Lumajang, melalui Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda), lebih selektif dalam menentukan prioritas Raperda yang dibahas agar sejalan

⁹¹ Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang. 03 Oktober 2025.

dengan kondisi politik yang sedang transisi namun tetap menghasilkan produk hukum yang relevan dan implementatif.⁹²

Peneliti kemudian mewawancara salah satu anggota alat kelengkapan DPRD yaitu badan pembentukan peraturan daerah (BAPEMPERDA) yang terlibat langsung di masa tersebut, yakni Bapak Deddy Firmansyah. Dari hasil wawancara dengan Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA) DPRD Kabupaten Lumajang tersebut, terungkap bahwa seluruh agenda legislasi di masa tersebut masih berjalan sesuai dengan target yang telah ditetapkan, sebagaimana yang disampaikan oleh Bpk. Deddy Firmansyah dalam wawancaranya:

“Pada masa tersebut semua agenda legislasi berjalan sesuai target, segala perda yang diusulkan pemerintah maupun inisiatif DPRD semuanya selesai dengan final tanpa ada perda yang tidak dibahas. Anggota DPRD dalam kehadiran sidang di masa tersebut selalu kuorum dan hanya beberapa DPRD yang izin.”⁹³

Pernyataan di atas juga selaras dengan pernyataan sekretariat dewan DPRD Kabupaten Lumajang, Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang bagian risalah legislasi untuk memberikan data yang akurat mengenai kehadiran anggota dprd pada rapat pembahasan rancangan peraturan daerah dimasa tersebut, Bpk. Muhammad Syaiful Anang membenarkan bahwa Tingkat kehadiran anggota dprd di masa tersebut cukup tinggi dan tidak mempengaruhi efektivitas legislasi, seperti yang beliau menyampaikan bahwa:

⁹² Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang. 06 Oktober 2025.

⁹³ Deddy Firmansyah, Diwawancara Penulis, Lumajang, 06 Oktober 2025.

“Tingkat kehadiran masih tergolong bagus dikarenakan di DPRD Kabupaten Lumajang incumben yang tidak terpilih hanya beberapa, sedangkan yang lain memang tidak mencalonkan diri kembali, jadi tidak terlalu berpengaruh dalam kehadiran pada proses pembahasan.”⁹⁴

Pernyataan diatas juga di perkuat oleh Bapak Mustainul Umam selaku anggota DPRD Incumbent, beliau menjelaskan bahwa:

“agenda legislasi di masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 tetap berjalan, meskipun ritme dan efektivitasnya memang tidak sekuat seperti pada masa-masa aktif sebelumnya. Kami di DPRD Kabupaten Lumajang menyadari bahwa meskipun hasil Pemilu sudah diumumkan dan sebagian besar anggota sudah mengetahui nasib politiknya, tanggung jawab konstitusional sebagai lembaga legislatif tetap harus dijalankan hingga akhir masa jabatan. Kami sangat berupaya menjaga komitmen untuk menuntaskan beberapa Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang sudah masuk dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Prolegda) tahun 2024. Bapemperda tetap menggelar rapat, alat kelengkapan dewan tetap aktif, dan koordinasi dengan eksekutif melalui Bagian Hukum Setda juga tetap dilakukan. Kami berupaya agar proses pembahasan Raperda tidak terhenti hanya karena pergantian periode. Prinsip kami sederhana: masa jabatan boleh berakhir, tapi tanggung jawab tidak boleh ditinggalkan.”⁹⁵

Pernyataan-pernyataan yang telah diberikan oleh semua narasumber memperlihatkan bahwa efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang masih cukup baik, terutama karena tingkat kehadiran anggota DPRD dalam rapat pembahasan Raperda tetap tinggi, rasa tanggung jawab sebagai Lembaga legislatif tetap di pertahankan, dan tetap berupaya menjaga komitmen untuk menyelesaikan program legislasi daerah yang sudah ditargetkan.

⁹⁴ Muhammad Syaiful Anang, Di Wawancara Oleh Peneliti, 06 Oktober 2025.

⁹⁵ Mustainul umam, Di Wawancara Oleh Peneliti, 06 Oktober 2025.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Lumajang pada masa lame duck, melalui alat kelengkapan dewan yakni badan pembentukan peraturan daearah (bapemperda) tetap menunjukkan komitmen dalam menjalankan fungsi legislasi secara selektif dan terarah. Meskipun situasi politik pada periode transisi ini umumnya diwarnai oleh perubahan komposisi anggota dewan pasca pemilu, namun secara kelembagaan DPRD Lumajang tetap berupaya menjaga efektivitas kinerjanya melalui pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang benar-benar strategis dan berdampak langsung pada kepentingan masyarakat daerah.

Pengamatan yang dilakukan oleh peneliti dalam mengamati hasil kebijakan yang selektif dari BAPEMPERDA mendapatkan hasil bahwa contoh konkret dari hasil kebijakan selektif ini terlihat dalam pembahasan Raperda Inisiatif DPRD tentang Pembinaan dan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL). Raperda ini menjadi bukti bahwa meskipun berada di ujung masa jabatan, DPRD Lumajang tidak berhenti berinovasi dan tetap memiliki kepekaan terhadap persoalan sosial-ekonomi masyarakat. Pembahasan Raperda ini menunjukkan arah pandang legislatif yang berwawasan ke depan, di mana penataan PKL bukan sekadar tindakan penertiban, melainkan juga upaya untuk menciptakan keseimbangan antara

kepentingan ekonomi rakyat kecil dengan ketertiban umum dan keindahan tata ruang kota.⁹⁶

Peneliti juga melakukan wawancara kepada anggota BAPEMPERDA dan anggota DPRD Incumbent untuk meperkuat data tersebut. Dalam wawancara yang dilakukan dengan salah satu anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA) yaitu Bapak Deddy Firmansyah, beliau menjelaskan bahwa:

“Pada masa akhir jabatan kemarin, kami di Bapemperda berupaya agar fungsi legislasi tetap berjalan dengan baik. Kami menyadari bahwa waktu dan situasi politik menjelang akhir periode itu cukup terbatas, sehingga kami memilih untuk fokus pada Raperda yang benar-benar prioritas dan memiliki dampak langsung bagi masyarakat. Salah satunya adalah Raperda inisiatif DPRD tentang Pembinaan dan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL),” ungkap salah satu anggota Bapemperda.⁹⁷

Beliau menambahkan bahwa pembahasan Raperda PKL menjadi momentum penting bagi DPRD untuk menunjukkan keberpihakan pada masyarakat kecil, sekaligus menjaga keteraturan tata ruang kota. Menurutnya, Raperda tersebut bukan sekadar instrumen hukum untuk menertibkan PKL, tetapi juga bentuk perhatian DPRD terhadap kesejahteraan pelaku usaha mikro di Kabupaten Lumajang. Sebagaimana yang di sampaikan beliau :

“Raperda PKL ini kami dorong karena kami melihat banyak persoalan di lapangan. PKL punya kontribusi besar terhadap ekonomi daerah, tapi di sisi lain perlu ditata supaya tidak menimbulkan masalah ketertiban dan kebersihan. Jadi, pendekatannya kami buat seimbang antara aspek ekonomi dan

⁹⁶ Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang. O6 2025

⁹⁷ Deddy Firmansyah, Diwawancara Penulis, Lumajang, 08 Oktober 2025.

penataan ruang. Kami ingin ada regulasi yang tidak hanya menertibkan, tapi juga membina.”⁹⁸

Anggota DPRD Incumbent yaitu Bapak Mustainul Umam yang juga terlibat dalam pembahasan menjelaskan bahwa kondisi *lame duck* memang berpengaruh pada ritme kerja legislatif. Beberapa anggota yang tidak terpilih kembali dalam pemilu cenderung mulai mempersiapkan diri menghadapi masa pasca jabatan. Namun secara kelembagaan, DPRD tetap berupaya menjaga produktivitas dan kredibilitas lembaga di mata publik.

Sebagaimana yang disampaikan beliau sebagai berikut:

“Memang harus diakui, suasana menjelang akhir masa jabatan itu berbeda. Tapi kami punya tanggung jawab moral untuk menuntaskan beberapa agenda legislasi yang sudah direncanakan. Raperda PKL salah satunya. Kami tidak ingin meninggalkan pekerjaan yang menggantung hanya karena masa jabatan hampir habis. Jadi kami bekerja secara kolektif dan fokus pada substansi.”⁹⁹

Bapak Mustainul Umam juga menegaskan bahwa dukungan Sekretariat DPRD sangat membantu dalam menjaga efektivitas fungsi legislasi selama masa *lame duck*. Dukungan administratif dan teknis dari bagian perundang-undangan serta komunikasi yang intensif dengan pemerintah daerah menjadi faktor penting dalam menjaga ritme kerja BAPEMPERDA agar tetap stabil hingga akhir masa jabatan. Sebagaimana beliau sampaikan:

“Kami sangat terbantu dengan dukungan dari sekretariat, terutama dalam penyusunan naskah akademik dan kelengkapan administrasi. Dengan sistem kerja yang sudah mapan, pembahasan Raperda tetap berjalan walaupun situasi politik sedang transisi. Jadi, efektivitas

⁹⁸ Deddy Firmansyah, Diwawancara Penulis, Lumajang, 08 Oktober 2025.

⁹⁹ Mustainul Umam, Diwawancara Penulis, Lumajang, 08 Oktober 2025.

itu bisa tetap terjaga karena ada sinergi antara legislatif, eksekutif, dan tenaga sekretariat.”¹⁰⁰

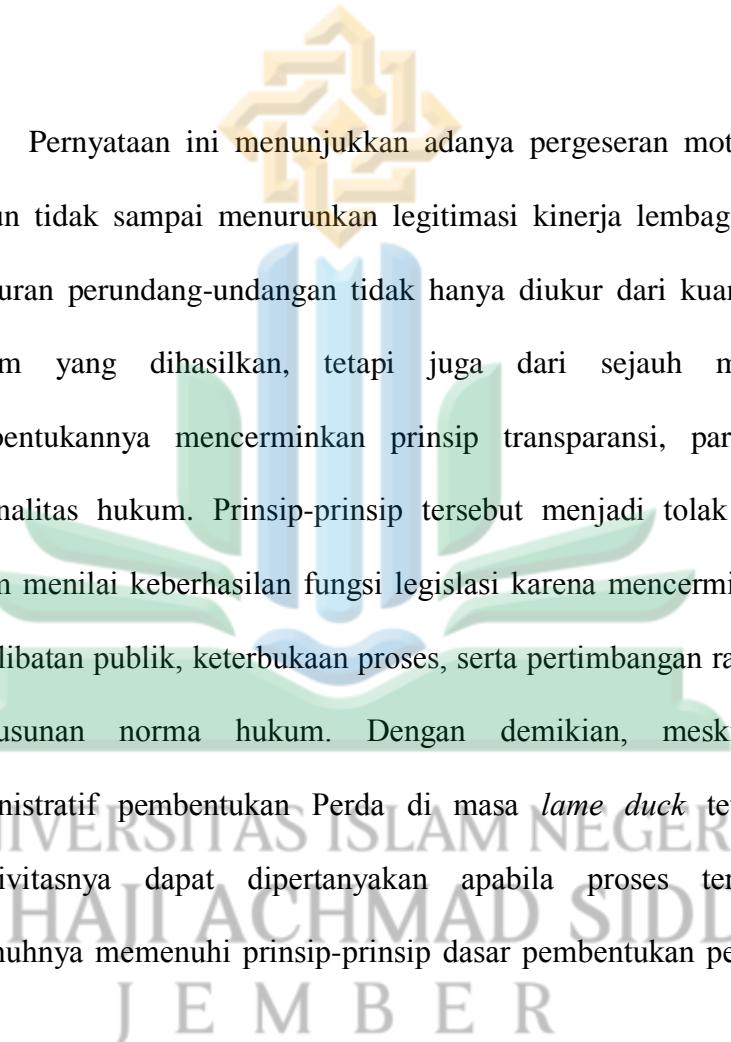
Pernyataan yang telah di berikan semua narasumber tersebut dapat disimpulkan bahwa pada masa *lame duck* tahun 2024, DPRD Kabupaten Lumajang khususnya melalui Bapemperda tetap mampu menjalankan fungsi legislasi dengan efektif dan selektif. Raperda inisiatif tentang Pembinaan dan Penertiban PKL menjadi contoh nyata bagaimana DPRD tetap berorientasi pada kepentingan publik serta menjaga keberlanjutan agenda legislasi meskipun berada dalam masa transisi politik.

Efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* dapat dilihat pada kualitas dan kesesuaian perda yang dihasilkan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. secara substansial menunjukkan bahwa aspek partisipasi publik dan kedalaman pembahasan pada masa *lame duck* di DPRD Kabupaten Lumajang mengalami penyesuaian akibat keterbatasan waktu dan dinamika politik pasca pemilu. Dalam wawancara dengan salah satu anggota DPRD incumbent Bapak Mustainul Umam dijelaskan bahwa meskipun semangat kerja mengalami sedikit penurunan akibat situasi politik, standar substansi hukum perda tetap dijaga. Seperti yang beliau sampaikan :

“Efektivitas fungsi legislasi pada masa *lame duck* memang mengalami sedikit penurunan dibandingkan periode sebelumnya. Hal ini bukan karena kurangnya komitmen, tetapi karena situasi politik yang sedang transisi. Namun demikian, kami tetap berupaya menyelesaikan beberapa Raperda prioritas agar tidak terbengkalai dan tetap berjalan sesuai mekanisme hukum yang berlaku.”¹⁰¹

¹⁰⁰ Mustainul Umam, Diwawancara Penulis, Lumajang, 08 Oktober 2025.

¹⁰¹ Mustainul Umam, Diwawancara Penulis, Lumajang, 08 Oktober 2025.



Pernyataan ini menunjukkan adanya pergeseran motivasi politik, namun tidak sampai menurunkan legitimasi kinerja lembaga. Efektivitas peraturan perundang-undangan tidak hanya diukur dari kuantitas produk hukum yang dihasilkan, tetapi juga dari sejauh mana proses pembentukannya mencerminkan prinsip transparansi, partisipasi, dan rasionalitas hukum. Prinsip-prinsip tersebut menjadi tolak ukur utama dalam menilai keberhasilan fungsi legislasi karena mencerminkan adanya keterlibatan publik, keterbukaan proses, serta pertimbangan rasional dalam penyusunan norma hukum. Dengan demikian, meskipun secara administratif pembentukan Perda di masa *lame duck* tetap berjalan, efektivitasnya dapat dipertanyakan apabila proses tersebut tidak sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip dasar pembentukan peraturan yang baik.

Tingkat partisipasi masyarakat pada masa *lame duck* sedikit mengalami penurunan. Hal ini diakui oleh anggota DPRD incumbent dan juga sekaligus beliau menjadi anggota BAPEMPERDA yaitu bapak Awaluddin :

“Partisipasi masyarakat memang sedikit menurun. Masyarakat lebih fokus pada hasil pemilu dan dinamika politik daerah. Namun kami tetap mengundang partisipasi publik melalui forum-forum resmi, konsultasi publik, dan media daring.”¹⁰²

Fakta tersebut mencerminkan bahwa pada masa transisi, legitimasi publik terhadap kinerja DPRD mengalami penurunan perhatian, namun secara formal, proses partisipatif tetap diupayakan. Akan tetapi partisipasi

¹⁰² Awaluddin, Diwawancara Penulis, Lumajang, 08 Oktober 2025.

publik merupakan unsur penting dalam mewujudkan legitimasi produk hukum daerah, karena partisipasi masyarakat memberikan nilai moral dan sosial terhadap keabsahan norma hukum yang dibentuk. Sehingga efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang tidak hanya tercermin dari produktivitas formal, tetapi juga dari kemampuannya menjaga stabilitas institusional dan akuntabilitas proses legislasi di tengah perubahan politik. Fenomena ini menunjukkan bahwa masa *lame duck* tidak selalu identik dengan kemerosotan kinerja, melainkan dapat menjadi indikator kedewasaan kelembagaan DPRD dalam mempertahankan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

pengamatan yang dilakukan oleh peneliti menemukan, Faktor pelaksana dalam hal ini anggota DPRD dan Sekretariatnya menjadi elemen penting dalam menentukan sejauh mana peraturan dapat diwujudkan secara optimal. Pelaksanaan fungsi legislasi yang berjalan secara normal mencerminkan bahwa struktur kelembagaan DPRD Kabupaten Lumajang telah memiliki sistem kerja yang matang, terorganisasi dengan baik, dan tidak mudah terpengaruh oleh perubahan politik yang terjadi pasca pemilu. Hal tersebut menunjukkan adanya konsistensi dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab kelembagaan, di mana kinerja legislasi tetap berorientasi pada pencapaian target program kerja yang telah ditetapkan sebelumnya. Keberlanjutan aktivitas tersebut memperlihatkan bahwa mekanisme kerja di lingkungan DPRD Kabupaten Lumajang telah berjalan sesuai dengan

prosedur birokratis yang mapan, sehingga proses pembentukan Perda tetap berlangsung efektif meskipun di tengah masa transisi pemerintahan.¹⁰³

Efektivitas legislasi juga tercermin dari konsistensi Sekretariat DPRD dalam menjaga dukungan administratif dan teknis. Sekretariat DPRD (Bpk. Muhammad Syaiful Anang) bahkan mengakui bahwa dalam beberapa kesempatan, mereka lebih aktif memastikan kehadiran anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) pada setiap kegiatan legislasi. Hal ini merupakan langkah proaktif untuk menjaga keberlanjutan proses pembentukan perda di masa transisi.

“Sekretariat DPRD tetap menjalankan tugas dan fungsi secara normal, namun dalam beberapa kesempatan lebih aktif untuk memastikan kehadiran anggota DPRD yang tergabung dalam Badan Pembentukan Peraturan Daerah dalam setiap kegiatan legislasi.”¹⁰⁴

Peneliti juga mewawancara anggota BAPEMPERDA untuk memperkuat pernyataan sekretariat dewan yaitu Bapak Deddy Firmansyah selaku anggota BAPEMPERDA yang merasakan langsung, bagaimana dukungan administrasi dari sekretariat dewan di masa tersebut, beliau menjelaskan bahwa:

“Sebagai anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda), kami melihat bahwa Sekretariat DPRD Lumajang tetap menunjukkan kinerja profesional dan konsisten dalam memberikan layanan teknis, mulai dari penyusunan jadwal pembahasan raperda, rapat kerja, pengumpulan dokumen pendukung, hingga penyiapan naskah akademik, dan draf peraturan. Meskipun berada dalam masa transisi keanggotaan dan sebagian anggota dewan sudah tidak terpilih kembali pada pemilu berikutnya, dukungan administratif dari Sekretariat DPRD tidak

¹⁰³ Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang, 08 Oktober 2025.

¹⁰⁴ Awaluddin, Diwawancara Penulis, Lumajang, 08 Oktober 2025.

mengalami penurunan kualitas. Mereka tetap bekerja sesuai prosedur dan jadwal kerja yang telah ditetapkan dalam agenda Prolegda maupun Propemperda. Bahkan, seperti di masa transisi tersebut, kesinambungan ini sangat penting karena dapat mencegah stagnasi legislasi. Sekretariat DPRD menjalankan fungsi sebagai *backbone* kelembagaan yang menjamin bahwa proses pembahasan Raperda tetap berjalan sesuai mekanisme, meskipun dinamika politik sedang mengalami transisi. Dukungan yang mereka berikan bukan hanya administratif, tetapi juga substantif, misalnya dalam hal menyiapkan kajian hukum, telaah perbandingan, serta koordinasi antar instansi dengan bagian hukum Pemerintah Kabupaten. Selain itu, Sekretariat DPRD juga berperan aktif dalam menjaga dokumentasi legislasi agar tidak terjadi kekosongan data dan arsip ketika terjadi pergantian anggota dewan. Semua notulensi rapat, risalah pembahasan, dan draf Raperda disusun secara sistematis untuk menjadi dasar bagi kelanjutan pembahasan oleh anggota DPRD periode berikutnya. Dengan begitu, proses legislasi tidak harus dimulai dari awal setiap kali terjadi rotasi keanggotaan.”¹⁰⁵

Dukungan sekretariat juga dapat dilihat dari realisasi dan capaian kinerja sasaran strategis sekretariat DPRD pada laaporan kinerja triwulan 3, sebagaimana gambar dibawah ini:

Gambar 4.3
Realisasi dan Capaian Kinerja Sasaran Strategis
Sekretariat DPRD TW. III Tahun 2024

No	Sasaran Strategis	Indikator Kinerja	Target	Pengukuran Kinerja		Capaian Kinerja %
				Target	Realisasi	
1	Meningkatnya Fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah (RAPERDA) dan Aspirasi Masyarakat	Persentase Rancangan Peraturan Daerah (RAPERDA) yang dapat difasilitasi	100%	100%	64,29%	64,29
		Persentase aspirasi masyarakat yang dapat difasilitasi	100%	100%	100%	100

Data diatas menunjukkan bahwa, capaian kinerja Triwulan 3 Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang Tahun 2024 yang hal tersebut sedang berada dalam masa lame duck, menunjukkan bahwa pada masa

¹⁰⁵ Deddy firmansyah, Diawancara Penulis, Lumajang, 08 Oktober 2025.

¹⁰⁶ Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang, 08 Oktober 2025.

tersebut kinerja sekretariat DPRD dalam memfasilitasi rancangan peraturan daerah tergolong cukup efektif dan sesuai dengan apa yang telah di targetkan. Fakta tersebut menegaskan bahwa dukungan kelembagaan birokrasi memiliki peran sentral dalam menjamin kelancaran fungsi legislasi DPRD, terutama dalam masa politik yang tidak stabil. Dalam konteks ini, Sekretariat DPRD berfungsi sebagai *backbone* administratif dan teknis yang menjamin berjalannya proses legislasi sesuai dengan jadwal, prosedur, dan target yang telah ditetapkan.

Dapat disimpulkan bahwa fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 tetap melaksanakan fungsi legislasi sebagaimana ketentuan yang berlaku. Dalam periode transisi yang berlangsung antara Februari hingga Agustus 2024, kegiatan legislasi tetap berjalan melalui tahapan dan mekanisme yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Selama masa tersebut, DPRD bersama pemerintah daerah membahas beberapa Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) baik yang berasal dari usulan eksekutif maupun inisiatif legislatif. Proses pembahasan dilakukan melalui rapat-rapat alat kelengkapan dewan, terutama Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA), yang bertugas menyeleksi dan mengharmonisasi setiap Raperda sebelum dibawa ke rapat paripurna. Sekretariat DPRD turut berperan dalam mendukung aspek administratif dan teknis agar seluruh tahapan legislasi terlaksana sesuai jadwal dan tata tertib yang berlaku. Hasil wawancara dengan anggota DPRD dan Sekretariat menunjukkan

bahwa mekanisme pembentukan Perda tetap dijalankan sesuai prosedur, mulai dari perencanaan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (PROLEGDA), hingga pembahasan bersama eksekutif. Meskipun masa *lame duck* terdapat sedikit penurunan dalam hal motivasi politik dan tingkat partisipasi publik, kegiatan legislasi di DPRD Kabupaten Lumajang tetap mengikuti aturan dan tahapan yang telah ditetapkan.

2. Faktor Penghambat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Dimasa *Lame Duck* Pasca Pemilu Tahun 2024 Di DPRD Kabupaten Lumajang?

faktor penghambat dalam pembentukan Peraturan Daerah di masa *lame duck* menjadi penting untuk melihat sejauh mana DPRD mampu mempertahankan efektivitas fungsinya di tengah tantangan politik transisional. Fokus pembahasan ini diarahkan untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk hambatan yang muncul selama masa transisi pasca Pemilu 2024 di DPRD Kabupaten Lumajang serta strategi kelembagaan yang diterapkan untuk meminimalisir dampaknya terhadap kualitas legislasi.

Pengamatan yang dilakukan peneliti terhadap apa saja faktor penghambat efektivitas fungsi legislasi mendapatkan hasil bahwa, faktor penghambat efektivitas fungsi legislasi di masa *lame duck* tidak menunjukkan adanya hambatan struktural yang signifikan dalam proses Pembentukan Peraturan Daerah (PERDA). Namun demikian, tetap terdapat beberapa kendala minor dari non-struktural yang lebih bersifat psikologis dan politis, bukan administratif ataupun teknis. Kendala tersebut terjadi

disebabkan karena terbatasnya waktu masa transisi dan penurunan motivasi kerja sebagian anggota dewan yang berada pada akhir masa jabatan. Masa transisi pemerintahan setelah pelaksanaan Pemilu 2024 menjadi faktor dominan yang mempengaruhi kinerja fungsi legislasi.¹⁰⁷

Peniliti melakukan wawancara dengan anggota DPRD incumbent yang disampaikan oleh Bpk. Mustainul Umam, ditemukan bahwa kendala utama dalam pembentukan Perda di masa *lame duck* lebih banyak berasal dari faktor non-struktural yaitu dari motivasi politik dan waktu.

“kendala paling besar dalam pembentukan Perda di masa *lame duck* justru bukan pada aspek teknis, melainkan pada faktor motivasi politik dan waktu. Dinamika pasca pemilu membuat semangat kerja beberapa anggota menurun karena ada yang sudah tidak terpilih kembali. Secara psikologis, mereka merasa masa jabatan tinggal menunggu berakhir, jadi fokusnya pada penyelesaian agenda legislasi mengalami penurunan. Sementara masa transisi yang hanya sekitar enam bulan membuat ruang pembahasan Raperda menjadi terbatas.”¹⁰⁸

Pernyataan ini menunjukkan bahwa motivasi politik dan situasi psikologis anggota DPRD memiliki pengaruh nyata terhadap intensitas legislasi. Hal ini juga diperkuat dengan pendapat anggota DPRD Incumbent yang lain yaitu Bpk. Awaluddin selaku DPRD incumbent, beliau menyampaikan bahwa:

“Enam bulan masa transisi merupakan waktu yang cukup terbatas dalam konteks pembahasan perda. Idealnya legislasi membutuhkan waktu panjang untuk harmonisasi, konsultasi publik, dan uji substansi. Dalam masa *lame duck*, banyak Raperda difokuskan pada penyelesaian administratif.”¹⁰⁹

¹⁰⁷ Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang, 03 Oktober 2025.

¹⁰⁸ Mustainul Umam, Di Wawancara Oleh Peneliti, Lumajang 3 Oktober 2025.

¹⁰⁹ Awaluddin, Di Wawancara Oleh Peneliti, Lumajang 3 Oktober 2025.

pernyataan tersebut menunjukkan bahwa hambatan yang muncul dari Keterbatasan waktu enam bulan masa transisi, secara praktis memang membatasi efektivitas pembahasan perda yang idealnya memerlukan proses panjang, serta hambatan yang bersumber dari motivasi politik dan kondisi psikologis anggota dewan juga mempengaruhi intensitas fungsi legislasi. Namun, dalam konteks *lame duck*, fokus pada penyelesaian administratif merupakan langkah realistik untuk menjaga kesinambungan legislasi dan memastikan agar produk hukum daerah tidak terhenti akibat pergantian anggota DPRD.

Peneliti juga mewawancara salah satu narasumber dari Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang bagian risalah legislasi yakni Bapak Muhammad Syaiful Anang yang menyatakan bahwa secara umum di masa *lame duck*, seluruh proses pembentukan Perda tetap berjalan normal, tanpa ada hambatan berarti dari segi prosedural maupun anggaran.

“Tidak ada hambatan yang mendasar dalam proses pembentukan Perda di masa transisi, semua tetap berjalan normal seperti biasa. Bahkan beban kerja administratif justru berkurang karena kegiatan yang padat sudah selesai sebelum masa transisi.”¹¹⁰

Pernyataan ini memperlihatkan bahwa perencanaan kerja dan jadwal legislasi di DPRD Kabupaten Lumajang telah diatur dengan baik, sehingga agenda legislasi dari segi prosedural maupun anggaran tidak terbebani oleh perubahan politik yang terjadi setelah pemilu. Sekretariat DPRD bagian risalah Legislasi Bpk. Muhammad Syaiful Anang juga mengemukakan bahwa dukungan administratif dan fasilitas kerja tetap

¹¹⁰ Muhammad Syaiful Anang, Di Wawancara Oleh Peneliti, Lumajang 3 Oktober 2025.

terjamin, sehingga masa *lame duck* tidak membawa pengaruh terhadap kelancaran legislasi.

“Tidak ada keterbatasan fasilitas atau dukungan administratif yang mempengaruhi efektivitas legislasi. Semua tetap sesuai tahapan, fasilitas juga tetap sesuai, dan anggaran juga tetap sesuai perencanaan.”¹¹¹

Kondisi ini menunjukkan bahwa stabilitas birokrasi berperan besar dalam menjaga kesinambungan fungsi legislasi. Ketersediaan fasilitas dan dukungan administratif yang tetap berjalan menunjukkan bahwa kelembagaan DPRD Lumajang memiliki stabilitas struktural yang kuat.

Peneliti melakukan Pengamatan terhadap Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA) yang merupakan salah satu alat kelengkapan DPRD yang memiliki peran strategis dalam pelaksanaan fungsi legislasi. Di DPRD Kabupaten Lumajang, Bapemperda menjadi ujung tombak dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (PROLEGDA), pembahasan Raperda inisiatif DPRD, serta melakukan harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan daerah sebelum disampaikan dalam rapat paripurna.¹¹²

Keberadaan badan pembentukan peraturan daerah (BAPEMPERDA) sebagai alat kelengkapan dewan menjadi indikator utama efektivitas fungsi legislasi DPRD, karena seluruh proses legislasi formal bermula dari kajian dan rekomendasi yang dilakukan oleh badan ini. Berdasarkan hasil observasi peneliti, Bapemperda DPRD Kabupaten

¹¹¹ Muhammad Syaiful Anang, Di Wawancara Oleh Peneliti, Lumajang 3 Oktober 2025.

¹¹² Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang, 06 Oktober 2025.

Lumajang secara rutin melaksanakan rapat internal maupun rapat bersama Bagian Hukum Setda dan perangkat daerah pengusul Raperda. Kegiatan ini dilakukan untuk memastikan setiap Raperda yang diusulkan sesuai dengan kebutuhan hukum daerah serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Namun dalam pelaksanaanya di masa *lame duck*, terdapat kendala yang muncul karena padatnya agenda politik yang berlangsung dalam waktu berdekatan, sehingga dalam penyusunan raperda inisiatif harus hati-hati dan selektif.¹¹³

Pernyataan tersebut telah dikonfirmasi langsung oleh anggota BAPEMPERDA melalui wawancara yang dilakukan oleh peneliti yaitu bapak Bapak Deddy Firmansyah selaku anggota bapemperda yang menyatakan:

“Kendala utama dalam penyusunan dan pembahasan Raperda di masa *lame duck* adalah waktu yang sangat terbatas. Banyak agenda politik yang berjalan bersamaan, misalnya pembahasan R-APBD dan laporan akhir masa jabatan. Akibatnya, pembahasan Raperda inisiatif maupun usulan eksekutif harus benar-benar diseleksi agar fokus pada yang prioritas saja”.¹¹⁴

Beliau juga menambahkan bahwa pada masa *lame duck* kendala yang dihadapi adalah menurunya intensitas koordinasi antar anggota, hal tersebut disebabkan karena hasil pemilu yang sudah keluar dan persiapan menjelang akhir masa jabatan, sebagaimana yang beliau sampaikan :

“Salah satu kendala yang kami rasakan di masa *lame duck* adalah menurunnya intensitas koordinasi antaranggota. Biasanya, sebelum pemilu, rapat-rapat pembahasan bisa berlangsung beberapa kali dalam seminggu. Tapi setelah hasil pemilu keluar, frekuensinya

¹¹³ Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang, 06 Oktober 2025.

¹¹⁴ Deddy Firmansyah, Di Wawancara Oleh Peneliti, Lumajang 06 Oktober 2025.

menurun karena sebagian anggota mulai fokus pada kegiatan di luar DPRD atau persiapan pribadi menjelang akhir masa jabatan. Itu berpengaruh terhadap kecepatan pembahasan Raperda.”¹¹⁵

Peneliti juga mewawancarai anggota bapemperda yang lain yaitu Bapak Awaluddin yang beliau juga Adalah anggota dprd incumbent, hal tersebut bertujuan untuk memperkuat data mengenai pernyataan Bapak Deddy Firmansyah, dalam wawancaranya dengan peneliti, bapak awaluddin menyampaikan bahwa :

“Mengingat Enam bulan masa transisi merupakan waktu yang cukup terbatas dalam konteks pembahasan perda. Idealnya legislasi membutuhkan waktu panjang untuk harmonisasi, konsultasi publik, dan uji substansi. Dalam masa *lame duck*, banyak Raperda difokuskan pada penyelesaian administratif. Memang tidak semua Prolegda bisa dibahas oleh DPRD, namun melalui Bapemperda kami berusaha menginventarisasi perda-perda yang dianggap darurat untuk segera dibahas, terutama yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat.”¹¹⁶

Data wawancara yang telah di peroleh peneliti dari semua nasarasumber menunjukkan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, Kualitas suatu peraturan daerah tidak hanya bergantung pada substansi yang diatur, tetapi juga sangat ditentukan oleh bagaimana proses pembentukannya dilaksanakan secara terencana, sistematis, dan menyeluruh. Dan dimasa lame duck prioritas legislasi juga menjadi selektif, di mana hanya Raperda yang bersifat mendesak dan strategis yang tetap dibahas, hal tersebut diakibatkan karena keterbatasan waktu enam bulan transisi mengakibatkan pembahasan Perda yang bersifat non-urgensi ditunda ke periode berikutnya.

¹¹⁵ Deddy Firmansyah, Di Wawancara Oleh Peneliti, Lumajang 06 Oktober 2025.

¹¹⁶ Awaluddin, di Wawancarai Oleh Peneliti, DPRD Kabupaten Lumajang, 06 Oktober 2025.

Peneliti juga mendapatkan data untuk memperkuat pernyataan di atas dari laporan kinerja Sekretariat DPRD pada Tri Wulan 3 bahwa dimasa *lame duck* prioritas legislasi juga menjadi selektif, hal tersebut di buktikan dengan meskipun tercatat sebanyak 14 Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang di usulkan, namun di masa lame duck hanya 9 raperda yang terfasilitasi.¹¹⁷ Hal ini menunjukkan bahwa bapemperda benar-benar selektif dan memprioritaskan raperda inisiatif untuk dibahas di masa *lame duck*. hal tersebut perlu dilakukan karena pembahasan rancangan peraturan daerah yang dilakukan dalam jangka waktu terbatas, khususnya pada masa transisi jabatan atau akhir periode legislatif, sering kali menyebabkan penurunan kualitas pembahasan. Keterbatasan waktu tersebut mengakibatkan proses perumusan lebih berorientasi pada penyelesaian administratif dibandingkan pendalaman substansi. Kondisi ini berpotensi menimbulkan kelemahan dalam materi muatan peraturan dan berdampak pada efektivitas pelaksanaannya. Oleh karena itu, diperlukan komitmen kelembagaan untuk memastikan bahwa setiap tahapan pembentukan peraturan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian, ketelitian, dan kualitas hasil akhir, agar produk hukum yang dihasilkan benar-benar mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara berkelanjutan.

Penurunan partisipasi publik juga menjadi salah satu faktor penghambat efektivitas fungsi legislasi pada masa *lame duck* tahun 2024 di

¹¹⁷ Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang, 06 Oktober 2025.

DPRD Kabupaten Lumajang, berdasarkan hasil observasi lapangan yang dilakukan di DPRD Kabupaten Lumajang selama masa *lame duck* pasca Pemilu tahun 2024, terlihat adanya penurunan tingkat partisipasi publik dalam proses pembentukan peraturan daerah. Penurunan ini tampak dari menurunnya kehadiran masyarakat dalam kegiatan sosialisasi dan uji publik Raperda, serta berkurangnya jumlah masukan tertulis dari organisasi masyarakat maupun akademisi. pada periode sebelum masa *lame duck* rata-rata kegiatan dengar pendapat (*public hearing*) dihadiri oleh 60–80 peserta dari berbagai unsur masyarakat, pada masa transisi pasca pemilu jumlah peserta rata-rata hanya sekitar 20–25 orang. Selain itu, dokumen daftar hadir dan notulen rapat menunjukkan bahwa kelompok masyarakat sipil dan akademisi yang biasanya aktif memberi masukan, mulai jarang hadir karena menganggap masa jabatan anggota dewan akan segera berakhir dan mereka cenderung lebih tertarik mengamati hasil pemilu, sehingga hasil pembahasan belum tentu ditindaklanjuti oleh formasi dewan baru. dari hasil observasi juga terlihat adanya upaya dari DPRD Kabupaten Lumajang untuk tetap menjaga efektivitas fungsi legislasi melalui inisiatif keterbukaan informasi dan pelibatan publik alternatif. salah satu strategi yang digunakan DPRD Kabupaten Lumajang dalam menjaga partisipasi publik pada masa *lame duck* adalah melalui kerja sama dengan Radio Semeru FM, yaitu radio publik milik Pemerintah Kabupaten Lumajang

yang dikelola oleh Dinas Komunikasi dan Informatika (DISKOMINFO) Kabupaten Lumajang.¹¹⁸

Gambar 4.4
Program Dewan Mendengar

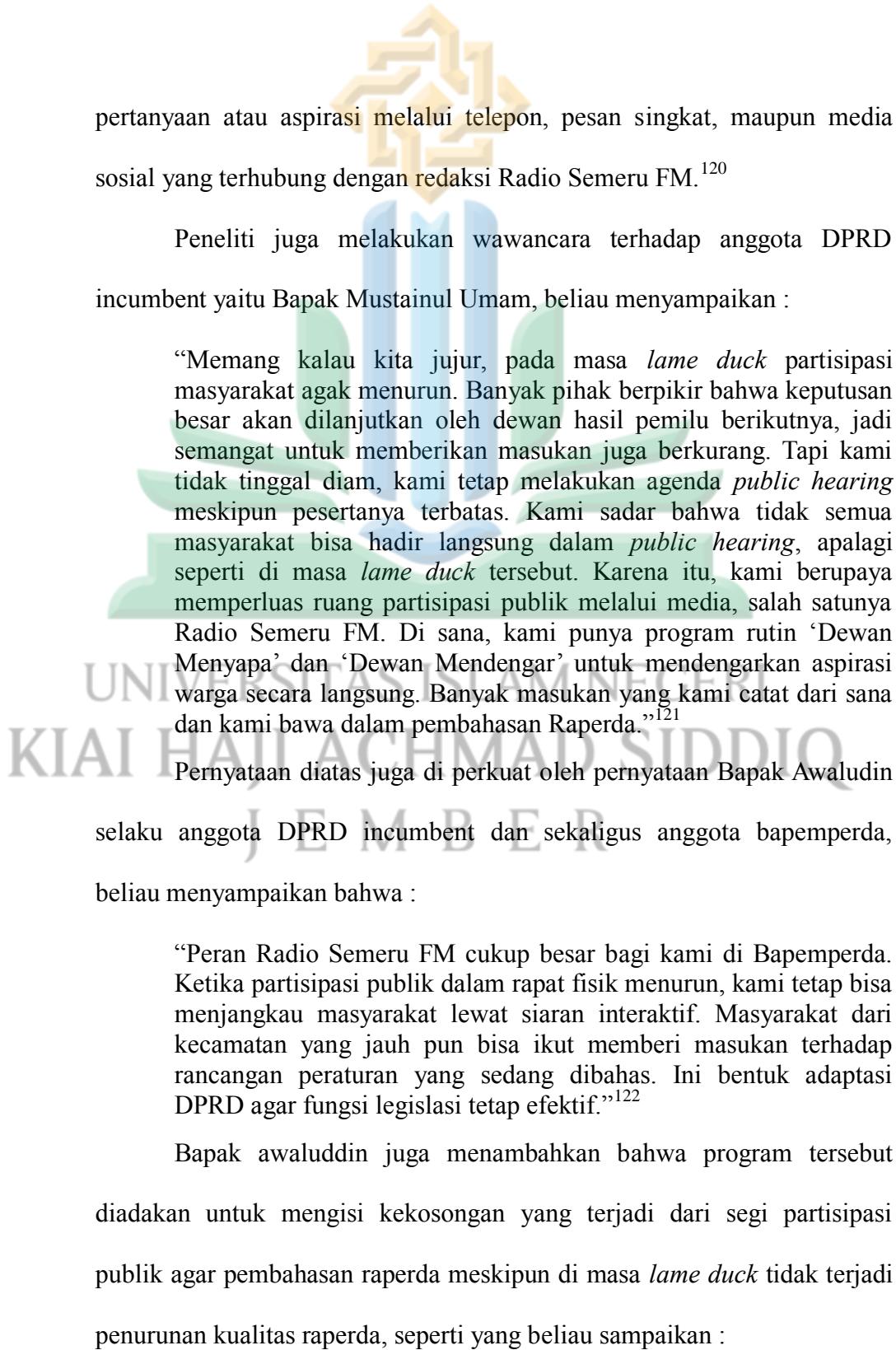


Sumber : Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Lumajang.¹¹⁹

Pengamatan yang dilakukan peneliti terhadap terhadap antisipasi penurunan partisipasi publik yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten lumajang menghasilkan bahwa, pada masa lame duck ditemukan bahwa DPRD Kabupaten Lumajang menggunakan program siaran interaktif Radio Semeru FM sebagai media pendukung kegiatan legislasi. Beberapa program seperti “*Dewan Menyapa*” dan “*Dewan Mendengar*” dijadwalkan setiap minggu untuk membahas isu-isu aktual termasuk pembahasan Raperda prioritas. Program tersebut menghadirkan narasumber dari unsur Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA), anggota DPRD. Masyarakat dapat menyampaikan

¹¹⁸ Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang, 06 Oktober 2025.

¹¹⁹ Dokumen Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Lumajang, 06 Oktober 2025.



¹²⁰ Hasil Observasi Peneliti, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang, 06 Oktober 2025.

¹²¹ Mustainul umam, Di Wawancara Oleh Peneliti, Lumajang 08 Oktober 2025.

¹²² Awaluddin, Di Wawancara Oleh Peneliti, Lumajang 08 Oktober 2025.

“Kalau dari sisi pembahasan Raperda, memang agak terasa sepi partisipasi masyarakat. Biasanya kami menerima cukup banyak surat masukan dari LSM dan akademisi, tapi pada masa *lame duck* hampir tidak ada. Untuk menutupi kekosongan itu, Bapemperda berinisiatif memperbanyak *hearing* terbuka dengan menghadirkan perwakilan organisasi profesi dan tokoh masyarakat yang relevan. Kami juga meminta Sekretariat DPRD membantu publikasi jadwal *hearing* melalui media sosial agar informasi bisa cepat tersebar. Harapannya, meskipun dalam masa transisi, kualitas Raperda tidak menurun.”¹²³

Data wawancara yang di peroleh oleh peneliti dari semua narasumber diatas menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat merupakan salah satu faktor penting yang menentukan keberhasilan pelaksanaan fungsi legislasi di daerah. Keterlibatan publik dalam proses pembentukan peraturan daerah berperan dalam memberikan legitimasi terhadap kebijakan yang dihasilkan serta memastikan bahwa substansi peraturan mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Ketika tingkat partisipasi masyarakat menurun, terutama pada masa transisi politik, proses legislasi berpotensi kehilangan dimensi partisipatif yang menjadi dasar dari penyusunan kebijakan publik yang responsif. Penurunan partisipasi publik selama masa *lame duck* terbukti menjadi hambatan dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang. Namun, melalui strategi adaptif seperti *public hearing* terbatas, program Dewan Mendengar, dan siaran interaktif di Radio Semeru FM, DPRD Kabupaten Lumajang mampu menjaga efektivitas dan legitimasi proses legislasi. Upaya tersebut menunjukkan bahwa lembaga legislatif di daerah memiliki kesadaran

¹²³ Awaluddin, Di Wawancara Oleh Peneliti, Lumajang 08 Oktober 2025.

demokratis dan inovatif dalam memastikan partisipasi publik tetap hidup, meskipun dalam masa transisi kekuasaan.

Dapat disimpulkan bahwa dari keseluruhan hasil wawancara hambatan dalam pembentukan Peraturan Daerah di masa *lame duck* DPRD Kabupaten Lumajang bersifat non-struktural. Hambatan tersebut lebih disebabkan oleh faktor psikologis, politik, penurunan partisipasi public, dan keterbatasan waktu pembahasan. Meskipun demikian, DPRD Lumajang tetap mampu menjaga stabilitas dan efektivitas fungsi legislasi melalui dukungan birokrasi yang kuat, koordinasi kelembagaan yang solid, serta inovasi dalam melibatkan masyarakat melalui media publik.

C. Pembahasan Temuan

Pada bagian ini, peneliti memaparkan data yang diperoleh selama pelaksanaan penelitian lapangan melalui metode wawancara, observasi, dan dokumentasi. Data yang telah dikumpulkan tersebut selanjutnya dianalisis secara sistematis dan diintegrasikan dengan teori-teori yang relevan guna menghasilkan pemahaman yang lebih mendalam dan komprehensif.

1. Efektivitas Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Lumajang Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Selama Masa *Lame Duck* Pasca Pemilu Tahun 2024

Data penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 secara umum masih berjalan efektif. Proses pembentukan Peraturan Daerah (Perda) tetap mengikuti mekanisme yang telah diatur dalam Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.¹²⁴

DPRD Kabupaten Lumajang meskipun berada dalam periode transisi kekuasaan, tetap menjaga kesinambungan fungsi legislasi sesuai agenda yang telah ditetapkan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Prolegda) Tahun 2024.¹²⁵ Secara administratif, seluruh tahapan mulai dari perencanaan, pembahasan, hingga penetapan Perda dilaksanakan melalui koordinasi antara DPRD dan pemerintah daerah.

Tidak ditemukan hambatan signifikan dari sisi teknis maupun prosedural karena Sekretariat DPRD telah menyiapkan perencanaan kegiatan sejak sebelum masa transisi berlangsung.¹²⁶ Dalam hal ini, efektivitas kinerja DPRD tidak bergantung pada periode politik, melainkan pada sejauh mana kesiapan kelembagaan dalam merespons perubahan dinamis pasca pemilu.

Konteks efektivitas tersebut dapat dibuktikan melalui kegiatan Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Lumajang pada tanggal 24 April 2024, yang membahas Nota Penjelasan Bupati terhadap tujuh Raperda Kabupaten Lumajang Tahun 2024, serta Raperda Inisiatif DPRD tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pembinaan

¹²⁴ Sekretariat Negara Reoublik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*.

¹²⁵ DPRD Kabupaten Lumajang, *Dokumen Program Pembentukan Peraturan Daerah (Prolegda) Tahun 2024* (Lumajang, 2024).

¹²⁶ Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang, *Laporan Kinerja DPRD Kabupaten Lumajang Tahun 2024* (Lumajang: Sekretariat DPRD, 2024).

dan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL).¹²⁷ Kegiatan tersebut menunjukkan bahwa DPRD tetap produktif dalam menjalankan fungsi legislasi walaupun berada di masa transisi politik. Raperda PKL sendiri diajukan untuk menata sektor informal dan menggeliatkan ekonomi lokal, sehingga relevan dengan prinsip legislasi responsif yang mengutamakan kebutuhan masyarakat.

Partisipasi anggota dewan dan dari sisi kehadiran, tingkat keaktifan dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tergolong tinggi. Hal ini dipengaruhi oleh komposisi anggota DPRD yang sebagian besar tidak mencalonkan diri kembali, sehingga tidak terdampak secara langsung oleh hasil pemilu. Dengan demikian, kehadiran politik personal tidak menjadi faktor penghambat utama dalam proses legislasi.¹²⁸ Namun demikian, anggota DPRD *incumbent* yang tidak terpilih kembali menunjukkan variasi motivasi; sebagian berusaha menyelesaikan produk legislasi sebagai bentuk tanggung jawab moral, sementara sebagian lainnya mulai berfokus pada agenda pribadi menjelang akhir masa jabatan.¹²⁹

Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) di Kabupaten Lumajang secara umum telah berjalan sesuai dengan ketentuan hukum positif yang berlaku di Indonesia. Proses legislasi yang dilakukan oleh DPRD bersama Pemerintah Daerah Kabupaten Lumajang berpedoman pada prinsip,

¹²⁷ Pemerintah Kabupaten Lumajang, “DPRD Lumajang Gelar Paripurna Bahas Tujuh Raperda Tahun 2024,” *Portal Berita Lumajang*, 24 April 2024, diakses 15 Oktober 2025, <https://lumajangkab.go.id>

¹²⁸ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum: Suatu Pengantar* (Jakarta:Rajawali Press, 2010), 52.

¹²⁹ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum: Suatu Pengantar*, 45.

mekanisme, dan tahapan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, pelaksanaannya juga diselaraskan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018.

Adapun hal tersebut dapat dilihat dari Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal tersebut telah menegaskan bahwa untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, pemerintah daerah wajib membentuk Peraturan Daerah.¹³⁰ Dalam pelaksanaannya di Kabupaten Lumajang, DPRD bersama Kepala Daerah telah melaksanakan fungsi legislasi tersebut melalui mekanisme Program Pembentukan Peraturan Daerah (Prolegda) sebagaimana diamanatkan Pasal 239 ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, bahwa Perencanaan penyusunan Perda dilakukan dalam program pembentukan Perda dan mengatur bahwa program tersebut disusun oleh DPRD dan kepala daerah untuk jangka waktu 1 tahun berdasarkan skala prioritas.¹³¹

¹³⁰ Sekretariat Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 236 Ayat 1.

¹³¹ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 236 Ayat 2.

Program ini menjadi instrumen utama dalam merencanakan dan menentukan prioritas Raperda yang akan dibahas setiap tahunnya.

Tahapan perencanaan pembentukan Perda di DPRD Kabupaten Lumajang dilakukan secara kolaboratif antara Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) dan perangkat daerah terkait, dengan memperhatikan kebutuhan daerah serta arah kebijakan pembangunan daerah. Proses ini sejalan dengan Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018, yang mengatur bahwa penyusunan Prolegda merupakan hasil kesepakatan antara DPRD dan Kepala Daerah, sebagai dasar hukum untuk melaksanakan fungsi legislasi di tingkat daerah.¹³²

Pada tahap penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), DPRD Kabupaten Lumajang telah menjalankan prosedur sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Permendagri Nomor 80 Tahun 2015, di mana Raperda dapat diusulkan baik oleh DPRD melalui Bapemperda maupun oleh Kepala Daerah.¹³³ Dalam praktiknya, setiap Raperda yang diusulkan disertai naskah akademik dan kajian empiris, untuk memastikan bahwa substansi Perda memiliki dasar sosiologis, filosofis, dan yuridis yang kuat, seperti RAPERDA inisiatif DPRD tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006 tentang pembinaan dan penertiban pedagang kaki lima yang telah memenuhi syarat tersebut.

¹³² Sekertariat Negara Republik Indonesia, Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota.

¹³³ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Pasal 21 Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 pembentukan produk hukum daerah.

Selanjutnya, tahapan pembahasan Raperda antara DPRD dan Pemerintah Daerah dilaksanakan melalui rapat gabungan komisi, rapat Bapemperda, hingga rapat paripurna DPRD. Tahapan ini mengacu pada Pasal 66–71 UU Nomor 12 Tahun 2011, di mana pembahasan dilakukan secara bersama-sama untuk mencapai kesepakatan atas substansi Raperda.¹³⁴ Dalam konteks ini, DPRD Kabupaten Lumajang juga memastikan keterlibatan publik melalui mekanisme public hearing dan program “Dewan Mendengar”, yang menjadi bentuk konkret partisipasi masyarakat dalam proses legislasi daerah.

Setelah memperoleh persetujuan bersama antara DPRD dan Kepala Daerah, tahapan berikutnya adalah penetapan dan pengundangan. Berdasarkan Pasal 242 dan Pasal 244 UU Nomor 23 Tahun 2014, Perda ditetapkan oleh Bupati Lumajang dan diundangkan oleh Sekretaris Daerah dalam Lembaran Daerah Kabupaten Lumajang.¹³⁵ Tahap ini menjadi penanda sahnya suatu Perda dan memberi kekuatan hukum yang mengikat bagi seluruh masyarakat di wilayah Kabupaten Lumajang. Namun perda yang di bahas pada masa *lame duck* hingga kini masih belum sepenuhnya di tetapkan dan sahkan menjadi perda, hanya terdapat 4 RAPERDA yang telah resmi di sahkan dari keseluruhan RAPERDA yang dibahas pada masa *lame duck*, yaitu : Perda No. 7 Tahun 2024 tentang RPJPD 2025-2045, Perda No. 6 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi, Perda

¹³⁴ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Pasal 66–71 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

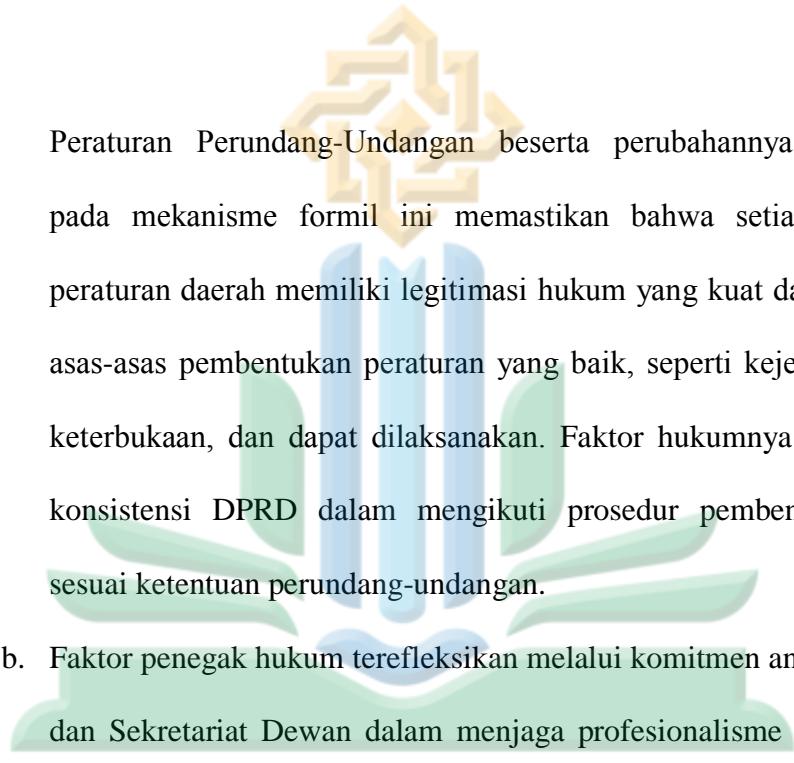
¹³⁵ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Pasal 242-244 undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah.

No. 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Perda No. 15 Tahun 2016 (SOTK), Perda No. 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Perda No. 7 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Sedangkan RAPERDA yang lain seperti RAPERDA inisiatif DPRD tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006 tentang pembinaan dan penertiban pedagang kaki lima statusnya telah disetujui dan hanya menunggu pihak pemerintah daerah mengesahkan.

Apabila ditinjau dari teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, efektivitas suatu hukum tidak hanya bergantung pada keberlakuannya secara normatif, melainkan pada sejauh mana hukum tersebut mampu berfungsi dan ditaati dalam praktik sosial.¹³⁶ Soerjono Soekanto mengemukakan lima faktor utama yang saling berkaitan dan menentukan keberhasilan penegakan hukum, yaitu faktor hukum itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, serta faktor budaya hukum. Kelima faktor ini dapat menjadi tolak ukur sejauh mana lembaga legislatif daerah dalam menjaga peran konstitusionalnya dalam membentuk peraturan daerah yang responsive, partisipatif, dan berkelanjutan. Berdasarkan teori tersebut dan dianalisis dengan data temuanya sebagai beriku :

- a. Faktor hukum terlihat dari konsistensi DPRD dalam menjalankan prosedur pembentukan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

¹³⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2019), 5.



Peraturan Perundang-Undangan beserta perubahannya. Kepatuhan pada mekanisme formil ini memastikan bahwa setiap rancangan peraturan daerah memiliki legitimasi hukum yang kuat dan memenuhi asas-asas pembentukan peraturan yang baik, seperti kejelasan tujuan, keterbukaan, dan dapat dilaksanakan. Faktor hukumnya tampak dari konsistensi DPRD dalam mengikuti prosedur pembentukan perda sesuai ketentuan perundang-undangan.

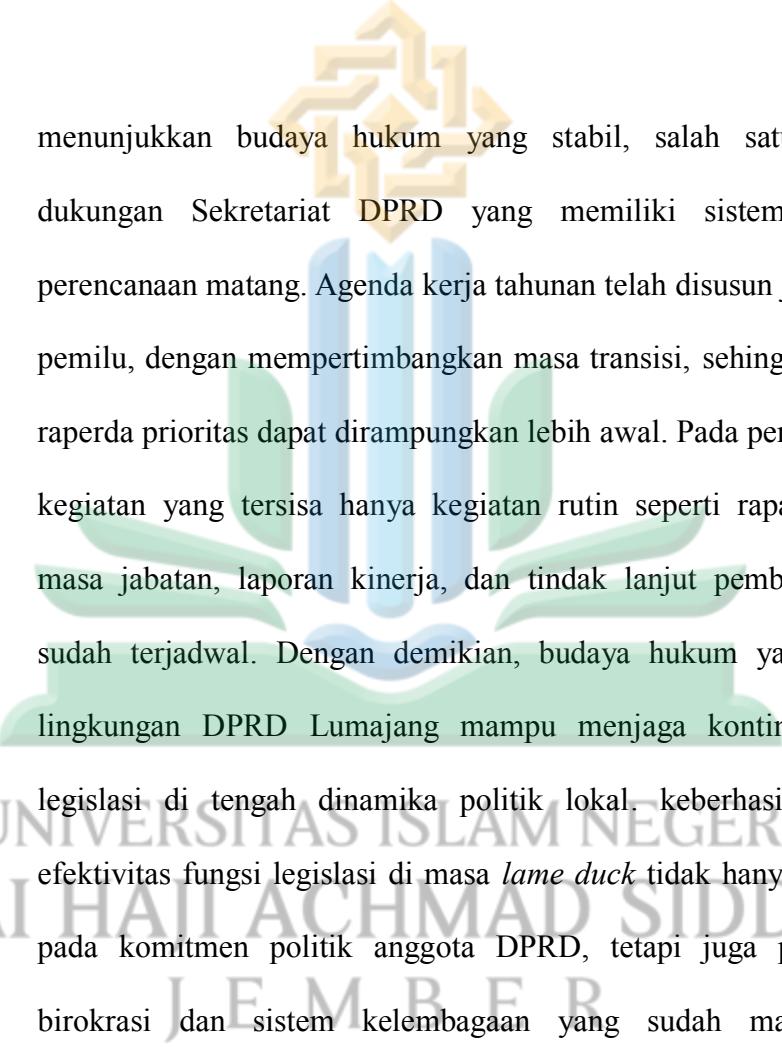
- b. Faktor penegak hukum terefleksikan melalui komitmen anggota DPRD dan Sekretariat Dewan dalam menjaga profesionalisme selama masa transisi. Dengan demikian, kehadiran politik personal tidak menjadi penghambat utama dalam proses legislasi. Namun demikian, pada anggota DPRD *incumbent* yang tidak terpilih kembali, ditemukan variasi motivasi: sebagian berupaya menyelesaikan agenda legislasi sebagai bentuk tanggung jawab moral terhadap publik, sementara sebagian lainnya mulai mengalihkan perhatian pada urusan pribadi menjelang akhir masa jabatan. Fenomena ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat perbedaan motivasional, secara kelembagaan faktor penegak hukum tetap berfungsi efektif karena komitmen mayoritas anggota mampu menjaga keberlangsungan agenda legislasi hingga akhir periode.
- c. Faktor sarana juga terpenuhi karena dukungan sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang dari segi administratif dan anggaran tetap

berjalan sesuai perencanaan tahunan.¹³⁷ Dukungan administratif, teknis, serta penganggaran yang telah dirancang dalam Rencana Kerja Tahunan DPRD berjalan secara konsisten, memastikan tidak adanya stagnasi dalam pembahasan dan pengesahan perda. Aspek ini menunjukkan bahwa struktur kelembagaan DPRD Kabupaten Lumajang memiliki kapasitas adaptif untuk mempertahankan produktivitas legislasi meski berada dalam masa transisi politik.

- d. Faktor masyarakat menunjukkan dinamika tersendiri. Partisipasi publik dalam proses legislasi cenderung menurun secara kuantitatif akibat perhatian masyarakat yang teralihkan pada proses politik pasca pemilu. Namun demikian, DPRD tetap berupaya mempertahankan legitimasi sosial melalui mekanisme *public hearing*, konsultasi publik, serta pemanfaatan media daring sebagai sarana komunikasi kebijakan. Hal ini menggambarkan adanya kesadaran terhadap pentingnya dukungan masyarakat sebagai elemen yang memperkuat validitas sosial suatu produk hukum daerah.

- e. Adapun faktor budaya hukum menjadi elemen kunci yang menjembatani keempat faktor lainnya. Meski antusiasme politik cenderung menurun menjelang akhir masa jabatan, sebagian besar anggota DPRD tetap berkomitmen menyelesaikan pembahasan raperda sebagai bentuk tanggung jawab publik dan kesadaran hukum yang tinggi. Secara kelembagaan, DPRD Kabupaten Lumajang tetap

¹³⁷ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008), 23.



menunjukkan budaya hukum yang stabil, salah satunya karena dukungan Sekretariat DPRD yang memiliki sistem kerja dan perencanaan matang. Agenda kerja tahunan telah disusun jauh sebelum pemilu, dengan mempertimbangkan masa transisi, sehingga mayoritas raperda prioritas dapat dirampungkan lebih awal. Pada periode transisi, kegiatan yang tersisa hanya kegiatan rutin seperti rapat penutupan masa jabatan, laporan kinerja, dan tindak lanjut pembahasan yang sudah terjadwal. Dengan demikian, budaya hukum yang hidup di lingkungan DPRD Lumajang mampu menjaga kontinuitas fungsi legislasi di tengah dinamika politik lokal. Keberhasilan menjaga efektivitas fungsi legislasi di masa *lame duck* tidak hanya bergantung pada komitmen politik anggota DPRD, tetapi juga pada budaya birokrasi dan sistem kelembagaan yang sudah matang secara institusional.¹³⁸

Apabila di tinjau dari teori efektivitas kinerja aparatur penegak hukum Sondang P. Siagian, efektivitas Kinerja aparatur tidak hanya diukur dari hasil kerja yang bersifat kuantitatif, tetapi juga dari kualitas pelaksanaan tugas, ketepatan waktu, serta kepatuhan terhadap ketentuan hukum dan etika administrasi publik. Dengan demikian, kinerja aparatur mencerminkan profesionalisme dan integritas aparatur dalam menjalankan perannya sebagai pelaksana kebijakan publik dan pelayanan kepada

¹³⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017.162.

masyarakat.¹³⁹ Sondang P. Siagian mengemukakan 4 faktor penting yang saling berkaitan dalam mempengaruhi efektivitas kinerja aparatur penegak hukum, yang meliputi sebagai berikut :

a. Faktor Kemampuan Aparatur

Faktor Kemampuan aparatur merupakan faktor utama yang menentukan kualitas kinerja, karena kemampuan berkaitan langsung dengan pengetahuan, keterampilan, dan pengalaman kerja aparatur dalam menjalankan tugas organisasi. Dalam konteks DPRD Kabupaten Lumajang, kemampuan aparatur tercermin dari pemahaman anggota DPRD terhadap mekanisme pembentukan peraturan daerah serta kemampuan sekretariat DPRD dalam memberikan dukungan administratif dan teknis legislasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum aparatur DPRD Kabupaten Lumajang memiliki kemampuan yang memadai dalam menjalankan fungsi legislasi, meskipun berada dalam masa *lame duck*. Anggota DPRD tetap memahami prosedur pembentukan Perda sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, mulai dari tahap perencanaan, pembahasan, hingga pengesahan. Hal ini dibuktikan dengan tetap berjalannya pembahasan Raperda dan pelaksanaan rapat-rapat resmi DPRD. Dalam perspektif teori Siagian, kondisi ini menunjukkan bahwa kemampuan aparatur DPRD masih terjaga dan menjadi faktor penopang keberlanjutan fungsi legislasi pada masa transisi kekuasaan.

¹³⁹ Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2020, hlm. 24–26.

b. Faktor Motivasi Kerja

Faktor motivasi kerja yang merupakan dorongan internal dan eksternal yang memengaruhi kesungguhan aparatur dalam melaksanakan tugasnya.¹⁴⁰ Pada masa *lame duck*, motivasi kerja aparatur DPRD berpotensi mengalami penurunan, terutama bagi anggota DPRD yang tidak terpilih kembali pada Pemilu 2024. Berdasarkan hasil penelitian, motivasi kerja aparatur DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* menunjukkan variasi. Sebagian anggota DPRD mengalami penurunan semangat kerja karena berkurangnya legitimasi politik dan kepastian masa depan jabatan. Namun demikian, penurunan motivasi tersebut tidak sampai menghentikan proses legislasi. Adanya komitmen kelembagaan, tanggung jawab moral, serta dorongan untuk menyelesaikan amanat jabatan menjadi faktor yang menjaga stabilitas kinerja aparatur. Dalam perspektif teori Siagian, kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun motivasi individual mengalami fluktuasi, kinerja aparatur tetap dapat dipertahankan apabila didukung oleh budaya organisasi dan kesadaran akan tanggung jawab publik.

c. Faktor Disiplin Kerja Aparatur

Disiplin kerja aparatur mencerminkan tingkat kepatuhan terhadap aturan, prosedur, dan etika organisasi. Disiplin menjadi prasyarat penting bagi terciptanya kinerja aparatur yang efektif, karena tanpa disiplin, kemampuan dan motivasi tidak akan menghasilkan kinerja yang optimal.

¹⁴⁰ Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, 138.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa disiplin aparatur DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* relatif tetap terjaga. Hal ini terlihat dari pelaksanaan rapat-rapat DPRD yang tetap berjalan sesuai jadwal, kehadiran anggota dalam forum resmi, serta kepatuhan terhadap tata tertib DPRD dalam proses pembentukan Perda. Sekretariat DPRD juga tetap menjalankan fungsi administratif secara tertib dan sesuai prosedur. Dalam perspektif teori Siagian, kondisi ini menunjukkan bahwa disiplin aparatur menjadi faktor penting yang menjaga kesinambungan kinerja legislasi DPRD meskipun berada dalam situasi transisi politik

d. Faktor Tanggung Jawab Aparatur

Tanggung jawab aparatur berkaitan dengan kesediaan aparatur untuk melaksanakan tugas sesuai kewenangan yang dimiliki serta mempertanggungjawabkan hasil kerjanya.¹⁴¹ Dalam organisasi publik, tanggung jawab aparatur juga berkaitan dengan prinsip akuntabilitas kepada masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian, aparatur DPRD Kabupaten Lumajang tetap menunjukkan tanggung jawab dalam menjalankan fungsi legislasi pada masa *lame duck*. Anggota DPRD tetap melaksanakan pembahasan Raperda hingga tahap pengesahan, sementara sekretariat DPRD memastikan kelengkapan administrasi dan dokumentasi legislasi. Meskipun terdapat keterbatasan waktu dan tekanan politik, aparatur DPRD tidak menghentikan aktivitas legislasi secara sepihak. Dalam perspektif teori Siagian, hal ini menunjukkan

¹⁴¹ Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, 152.

bahwa tanggung jawab aparatur DPRD masih terjaga sebagai bagian dari komitmen terhadap mandat publik.

Adapun dari segi substansi, Raperda yang dibahas pada masa *lame duck* tetap diarahkan untuk menjawab kebutuhan masyarakat dan memperkuat tata kelola pemerintahan daerah. Setiap perda yang dihasilkan melalui proses harmonisasi dengan bagian hukum pemerintah daerah serta konsultasi ke Kementerian Dalam Negeri guna memastikan kesesuaianya dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.¹⁴² Dengan demikian, meskipun periode politik sedang tidak stabil, kualitas produk hukum daerah tetap terjaga.

menurut Bagir Manan dalam perspektif teori legislasi, fungsi legislasi yang efektif bukan hanya diukur dari jumlah perda yang dihasilkan, melainkan dari keterpaduan antara norma hukum dan kebutuhan sosial masyarakat.¹⁴³

DPRD Kabupaten Lumajang menunjukkan kecenderungan pragmatis berdasarkan penemuan penelitian, yaitu memprioritaskan Raperda yang bersifat mendesak dan berdampak langsung terhadap pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan prinsip *responsiveness* dalam teori legislasi modern yang menekankan adaptasi hukum terhadap kebutuhan masyarakat lokal.¹⁴⁴

¹⁴² Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang Di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2010. 77.

¹⁴³ Bagir Manan, *Teori dan Politik Perundang-undangan di Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Press, 2015), 45.

¹⁴⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2020, 214.

Fungsi legislasi walaupun secara administratif dan prosedural relatif keefektivitasanya, dari sisi waktu pembahasan, masa *lame duck* yang hanya berlangsung sekitar enam bulan menjadi kendala tersendiri. Proses legislasi idealnya membutuhkan waktu yang panjang untuk harmonisasi substansi dan pendalaman materi, namun dalam masa transisi, beberapa pembahasan Raperda harus dipercepat agar tidak tertunda ke periode berikutnya.¹⁴⁵ Kondisi ini berpotensi mengurangi kedalaman analisis kebijakan dalam setiap Raperda, meskipun dari sisi legal-formal tetap memenuhi syarat pembentukan perda.

Selain faktor waktu, dinamika politik pasca pemilu juga berpengaruh terhadap efektivitas fungsi legislasi. Anggota DPRD yang baru terpilih cenderung belum terlibat aktif karena masa jabatan mereka belum dimulai, sementara anggota lama sudah memasuki fase akhir jabatan.¹⁴⁶ Kondisi *split attention* ini menyebabkan koordinasi politik di dalam lembaga tidak sekuat masa normal. Namun, komitmen kelembagaan DPRD untuk menyelesaikan target Prolegda tetap mampu menjaga kesinambungan proses legislasi.

Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 dapat disimpulkan bahwa tetap berjalan efektif meskipun berada dalam transisi politik. Proses pembentukan Peraturan Daerah dilaksanakan sesuai ketentuan perundang-

¹⁴⁵ Eka Ananda Putri, “Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD di Era Reformasi,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan Daerah* 9, no. 1 (2022): 66.

¹⁴⁶ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), 54.

undangan dengan dukungan perencanaan administratif dan teknis yang memadai dari Sekretariat DPRD, sehingga kinerja legislasi tetap tertib dan produktif. Efektivitas ini menunjukkan bahwa kesiapan kelembagaan dan budaya hukum lebih menentukan dibandingkan dinamika politik, didukung oleh profesionalisme, disiplin, dan tanggung jawab aparatur DPRD hingga akhir masa jabatan. Penurunan partisipasi publik pasca pemilu direspon melalui mekanisme konsultasi dan *public hearing*, sehingga keberlanjutan fungsi legislasi tetap terjaga di tengah dinamika politik lokal.

2. Faktor Penghambat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Di Masa

Lame Duck Pasca Pemilu Tahun 2024 Di DPRD Kabupaten Lumajang

Hambatan dalam pembentukan peraturan daerah pada masa transisi politik atau masa *lame duck* merupakan gejala umum yang juga dialami oleh DPRD Kabupaten Lumajang pasca Pemilu 2024. Namun hasil wawancara dengan para informan menunjukkan bahwa secara kelembagaan, proses pembentukan Peraturan Daerah tetap berjalan normal, meskipun terdapat kendala minor yang muncul, namun bersifat non struktural. Hal ini ditunjukkan dengan terlaksananya agenda penyampaian Nota Penjelasan Bupati terhadap tujuh Raperda serta satu Raperda inisiatif DPRD tentang perubahan Perda Nomor 8 Tahun 2006 mengenai Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) pada Rapat Paripurna 24 April 2024. Fakta tersebut memperlihatkan bahwa mekanisme legislasi tetap

berlangsung sesuai tahapan, meskipun lembaga sedang berada dalam situasi transisi politik.¹⁴⁷

mekanisme pembentukan Perda di DPRD Kabupaten Lumajang jika dilihat secara kelembagaan tetap berjalan sesuai tahapan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah dengan Undang-Udang Nomor 13 Tahun 2022 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan dalam Pasal 239 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 menegaskan bahwa perencanaan pembentukan Perda dilakukan melalui Program Pembentukan Peraturan Daerah (Prolegda) yang disusun oleh DPRD bersama Kepala Daerah berdasarkan skala prioritas tahunan.¹⁴⁸ Dengan demikian, secara normatif, DPRD Lumajang telah melaksanakan tahapan legislasi sesuai prinsip hukum positif, meski dalam praktiknya menghadapi dinamika khas masa transisi politik.

Temuan lapangan menunjukkan bahwa hambatan utama dalam pembentukan Perda di masa *lame duck* bersifat non-struktural. Artinya, hambatan tersebut tidak terletak pada aspek prosedural atau administratif, melainkan lebih pada dimensi psikologis dan politis anggota dewan. Sebagian anggota DPRD yang tidak kembali terpilih pada Pemilu 2024 mengalami penurunan semangat kerja dan keterlibatan dalam proses legislasi. Fenomena ini sesuai dengan literatur politik Amerika Serikat

¹⁴⁷ DPRD Kabupaten Lumajang, “Rapat Paripurna Penyampaian Nota Penjelasan Bupati terhadap 7 Raperda dan 1 Raperda Inisiatif DPRD,” *Portal DPRD Lumajang*, 24 April 2024.

¹⁴⁸ Sekertariat Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 239 Ayat 2.

yang menjelaskan bahwa *lame duck session* sering kali ditandai dengan menurunnya produktivitas dan partisipasi legislator akibat perubahan insentif politik.

Hambatan berikutnya adalah keterbatasan waktu pembahasan Raperda selama masa transisi. Masa enam bulan menjelang berakhirnya periode DPRD dinilai terlalu singkat untuk menyelesaikan tahapan harmonisasi, konsultasi publik, dan penyusunan naskah akademik secara komprehensif. Akibatnya, pembahasan legislasi menjadi selektif, hanya difokuskan pada Raperda yang bersifat mendesak dan strategis. Misalnya, Raperda PKL tetap diprioritaskan karena berkaitan langsung dengan ekonomi lokal dan pelayanan publik, sedangkan Raperda yang bersifat jangka panjang ditunda ke periode berikutnya.

Apabila ditinjau melalui kerangka teori *Gesetzgebungslehre* Peter Noll, hambatan berupa keterbatasan waktu pembahasan rancangan peraturan daerah (Raperda) selama masa transisi DPRD Kabupaten Lumajang pasca Pemilu 2024 menunjukkan tidak optimalnya pelaksanaan fungsi perencanaan dalam proses legislasi. Peter Noll menekankan bahwa hukum yang efektif tidak lahir secara spontan, melainkan melalui perencanaan yang rasional dan terstruktur sejak tahap awal.¹⁴⁹ Legislasi, dalam pandangannya, merupakan sebuah proses yang idealnya mencakup tiga pilar utama yaitu *law planning* (perencanaan hukum), *law formulation* (perumusan hukum), dan *law implementation* (pelaksanaan hukum). Ketika

¹⁴⁹ Peter Noll dalam Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 78.

aspek perencanaan waktu diabaikan, proses legislasi akan kehilangan kesinambungan metodologis dan rasionalitas substantif.

Dalam konteks DPRD Kabupaten Lumajang, masa enam bulan menjelang berakhirnya periode keanggotaan menciptakan tekanan waktu yang signifikan terhadap penyelesaian agenda legislasi. Keterbatasan ini berdampak langsung pada tahapan harmonisasi, konsultasi publik, hingga penyusunan naskah akademik yang semestinya dilakukan secara komprehensif. Akibatnya, proses legislasi menjadi selektif, hanya memprioritaskan Raperda yang dianggap mendesak dan strategis, seperti Raperda tentang Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang berkaitan langsung dengan aspek ekonomi lokal dan pelayanan publik. Sementara itu, Raperda yang bersifat jangka panjang atau memerlukan kajian mendalam ditunda pembahasannya ke periode berikutnya. Kondisi ini memperlihatkan bahwa prinsip perencanaan rasional sebagaimana dikemukakan oleh Noll belum sepenuhnya terealisasi dalam praktik legislasi daerah.

Peter Noll berpendapat bahwa setiap proses legislasi harus memiliki dimensi temporal yang terencana, yakni pembagian waktu yang proporsional antara tahap konseptual, partisipatif, dan normatif. Dalam konteks ini, keterbatasan waktu selama masa *lame duck* dapat mengganggu kualitas produk hukum karena penyusunannya tidak didukung oleh basis

kajian yang mendalam dan partisipasi publik yang memadai.¹⁵⁰ Dengan tergerusnya waktu, DPRD cenderung lebih berorientasi pada penyelesaian administratif dibandingkan pencapaian substansi hukum yang ideal. Fenomena ini sejalan dengan apa yang disebut Noll sebagai *Verkürzung des Gesetzgebungsprozessesn* yakni pemendekan proses legislasi yang berimplikasi pada menurunnya rasionalitas dan legitimasi norma hukum.

Berdasarkan kerangka teori Peter Noll, keterbatasan waktu pembahasan Raperda di masa transisi DPRD Kabupaten Lumajang tidak hanya merupakan hambatan teknis, tetapi juga mencerminkan lemahnya penerapan prinsip perencanaan dalam sistem legislasi daerah. Keberhasilan DPRD dalam menjaga efektivitas fungsi legislasi seharusnya tidak hanya diukur dari jumlah Raperda yang disahkan, melainkan dari sejauh mana proses legislasi mampu mempertahankan rasionalitas hukum, keterlibatan publik, serta kesinambungan perencanaan lintas periode. Oleh karena itu, untuk mencegah terulangnya hambatan serupa, perlu adanya mekanisme *law planning* jangka menengah yang disusun sejak awal periode, sebagaimana dianjurkan oleh Noll, agar proses legislasi tidak terjebak dalam siklus politis dan keterbatasan waktu menjelang akhir masa jabatan.

Pandangan serupa juga dikemukakan oleh Burkhardt Krems, yang menyebut bahwa ilmu perundang-undangan mencakup dua aspek utama, yakni aspek kognitif (teoritis) dan aspek normatif-praktis.¹⁵¹ Hambatan

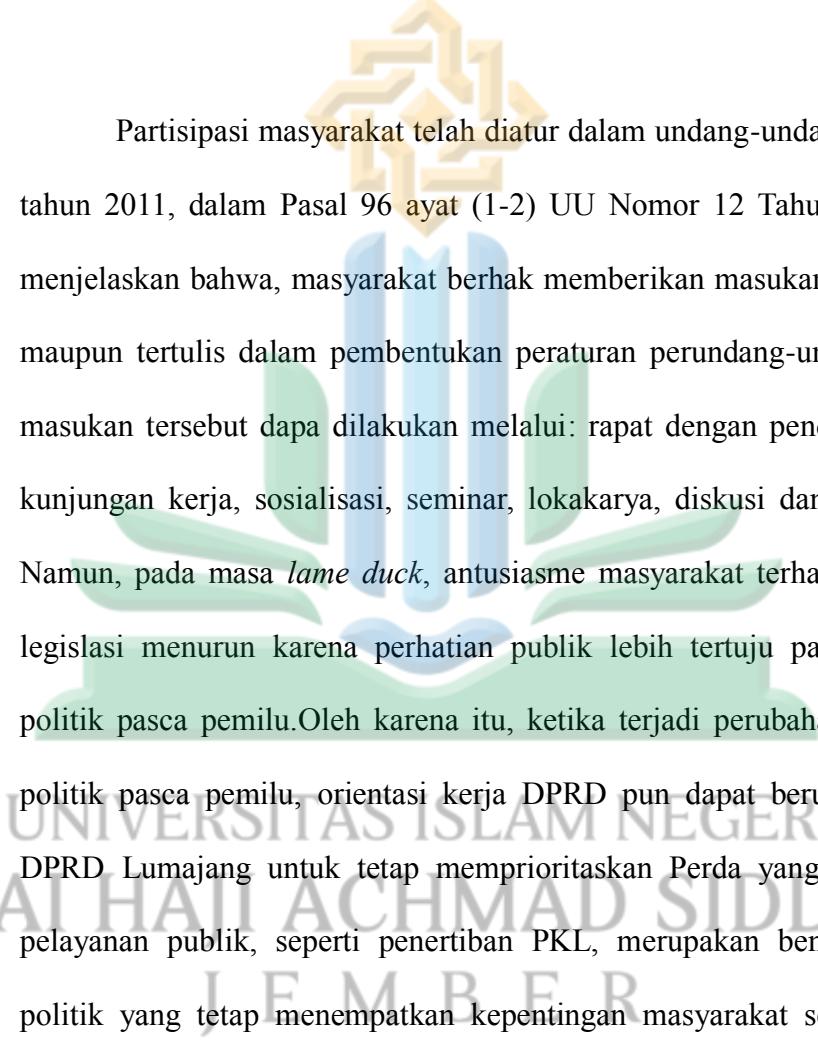
¹⁵⁰ Peter Noll dikutip dalam Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 35-36.

¹⁵¹ Peter Noll, *Gesetzgebungslehre* (dikutip dalam: Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2011), 44.

yang ditemukan di DPRD Lumajang cenderung berada pada aspek kognitif, di mana keterbatasan waktu dan situasi politik mengurangi kedalaman analisis terhadap substansi Raperda. Sementara itu, aspek normatif-praktis seperti mekanisme rapat, dukungan sekretariat, dan anggaran tetap berjalan secara efektif.

Teori legislasi menurut Bagir Manan memberikan pemahaman bahwa pembentukan Perda tidak dapat dilepaskan dari konteks politik daerah.¹⁵² Menurutnya, DPRD sebagai lembaga politik memiliki fungsi ganda: sebagai pembentuk norma hukum daerah dan sebagai representasi aspirasi politik masyarakat berdasarkan hasil temuan di lapangan menunjukkan bahwa salah satu faktor penghambat yang muncul dalam proses pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 adalah menurunnya tingkat partisipasi publik. Kondisi ini terjadi karena perhatian masyarakat cenderung teralihkan pada dinamika politik dan proses transisi pemerintahan pasca pemilu, sehingga antusiasme untuk mengikuti kegiatan legislasi daerah berkurang. Penurunan tersebut tampak dari berkurangnya jumlah masyarakat yang hadir dalam forum-forum pembahasan Raperda serta minimnya masukan yang masuk dari kelompok masyarakat sipil. Padahal, partisipasi publik menjadi salah satu elemen penting dalam pembentukan Perda yang responsif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

¹⁵² Burkhardt Krems, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* (dalam terjemahan oleh Rosjidi Ranggawidjaja, Bandung: Alumni, 2001), 32.

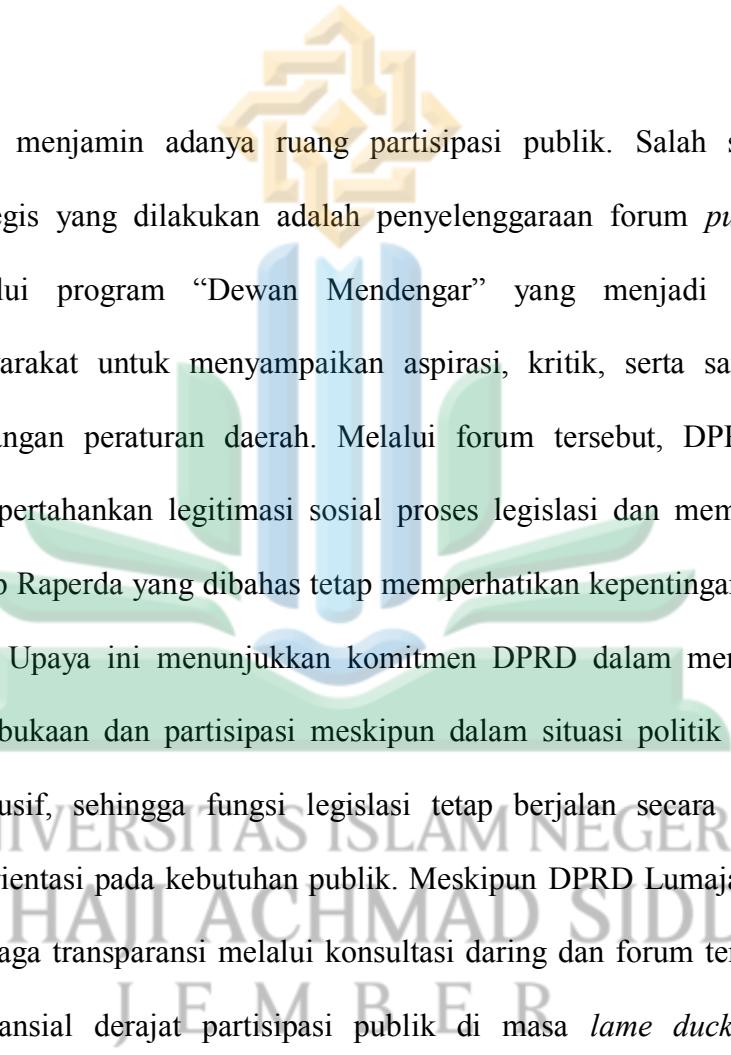


Partisipasi masyarakat telah diatur dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011, dalam Pasal 96 ayat (1-2) UU Nomor 12 Tahun 2011 telah menjelaskan bahwa, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan maupun tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan masukan tersebut dapat dilakukan melalui: rapat dengan pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, seminar, lokakarya, diskusi dan lain-lain.¹⁵³ Namun, pada masa *lame duck*, antusiasme masyarakat terhadap kegiatan legislasi menurun karena perhatian publik lebih tertuju pada dinamika politik pasca pemilu. Oleh karena itu, ketika terjadi perubahan konstelasi politik pasca pemilu, orientasi kerja DPRD pun dapat berubah. Pilihan DPRD Lumajang untuk tetap memprioritaskan Perda yang berorientasi pelayanan publik, seperti penertiban PKL, merupakan bentuk adaptasi politik yang tetap menempatkan kepentingan masyarakat sebagai fokus utama.

Menurunnya partisipasi masyarakat tersebut berimplikasi terhadap legitimasi demokratis produk hukum. Maria Farida Indrati menegaskan bahwa partisipasi publik dalam pembentukan peraturan merupakan bentuk penerapan prinsip *democratic legitimacy* dalam sistem hukum nasional.¹⁵⁴ Ketika partisipasi berkurang, legitimasi sosial terhadap produk hukum juga menurun. Meskipun demikian, DPRD Kabupaten Lumajang berupaya mengantisipasi hambatan ini melalui berbagai mekanisme konsultatif yang

¹⁵³ Sekertariat Negara Republik Indonesia, undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 96 ayat 1-2.

¹⁵⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Press, 2008), 5.



tetap menjamin adanya ruang partisipasi publik. Salah satu langkah strategis yang dilakukan adalah penyelenggaraan forum *public hearing* melalui program “Dewan Mendengar” yang menjadi sarana bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, kritik, serta saran terhadap rancangan peraturan daerah. Melalui forum tersebut, DPRD berusaha mempertahankan legitimasi sosial proses legislasi dan memastikan agar setiap Raperda yang dibahas tetap memperhatikan kepentingan masyarakat luas. Upaya ini menunjukkan komitmen DPRD dalam menjaga prinsip keterbukaan dan partisipasi meskipun dalam situasi politik yang kurang kondusif, sehingga fungsi legislasi tetap berjalan secara inklusif dan berorientasi pada kebutuhan publik. Meskipun DPRD Lumajang berupaya menjaga transparansi melalui konsultasi daring dan forum terbuka, secara substansial derajat partisipasi publik di masa *lame duck* tetap tidak seoptimal periode normal.

Dukungan sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang menjadi faktor kunci yang menjaga stabilitas dan keberlangsungan proses legislasi. Sesuai pasal 2 ayat (1) Peraturan Bupati Lumajang Nomor 112 Tahun 2021 tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Urain Tugas, Dan Fungsi Serta Tata Kerja Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjelaskan bahwa sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang merupakan unsur pelayanan administrasi dan pemberian dukungan terhadap tugas dan fungsi

DPRD.¹⁵⁵ Hal tersebut memperlihatkan bahwa birokrasi Sekretariat DPRD memiliki peran strategis dalam menjaga stabilitas dan kontinuitas kerja legislasi selama masa transisi politik pasca Pemilu 2024. Meskipun terjadi pergeseran orientasi politik di kalangan anggota dewan, dukungan administratif, teknis, dan keuangan dari Sekretariat DPRD tetap berjalan sesuai jadwal kerja tahunan. Kondisi ini menunjukkan bahwa struktur birokrasi di lingkungan DPRD Kabupaten Lumajang telah memiliki kapasitas kelembagaan yang adaptif dan profesional, sebagaimana dijelaskan oleh Miftah Thoha, bahwa birokrasi ideal seharusnya mampu menjadi penyangga stabilitas organisasi pemerintahan melalui sistem kerja yang berorientasi pada prosedur, efisiensi, dan netralitas politik.¹⁵⁶ Dengan demikian, birokrasi berfungsi sebagai stabilisator kelembagaan yang menjembatani dinamika politik anggota dewan dengan kebutuhan kontinuitas administratif lembaga perwakilan rakyat daerah.

Sejalan dengan teori *lame duck session* yang dikemukakan oleh Jack M. Beermann dan William P. Marshall, bahwa efektivitas lembaga legislatif selama masa transisi tidak hanya ditentukan oleh faktor politik, tetapi juga oleh kualitas sistem birokrasi yang menopang pelaksanaan fungsi legislasi. Teori ini menjelaskan bahwa ketika anggota dewan menghadapi keterbatasan masa jabatan dan tekanan politik yang menurun, keberlanjutan fungsi kelembagaan dapat dipertahankan melalui dukungan

¹⁵⁵ Sekertariat daerah kabupaten lumajang, Peraturan Bupati Lumajang Nomor 112 Tahun 2021 tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Urain Tugas, Dan Fungsi Serta Tata Kerja Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 2 ayat 1.

¹⁵⁶ Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), 61-62.

administratif yang solid. Dalam hal ini, birokrasi Sekretariat DPRD Lumajang menjadi elemen penting yang memastikan bahwa mekanisme legislasi, seperti penyusunan naskah akademik, koordinasi antarbadan, dan penjadwalan pembahasan Raperda, tetap berjalan secara sistematis meskipun terjadi perubahan politik di tingkat anggota dewan.¹⁵⁷

Contoh konkret dapat dilihat pada rapat paripurna DPRD Kabupaten Lumajang tanggal 24 April 2024, di mana lembaga ini berhasil menyampaikan tujuh Raperda dari eksekutif serta satu Raperda inisiatif DPRD mengenai penertiban PKL. Agenda tersebut menunjukkan bahwa walaupun masa jabatan anggota dewan tinggal beberapa bulan, proses legislasi tetap difungsikan untuk menyelesaikan kebijakan publik yang mendesak. Hal ini sekaligus membantah asumsi umum bahwa masa *lame duck* selalu identik dengan penurunan kinerja legislatif.

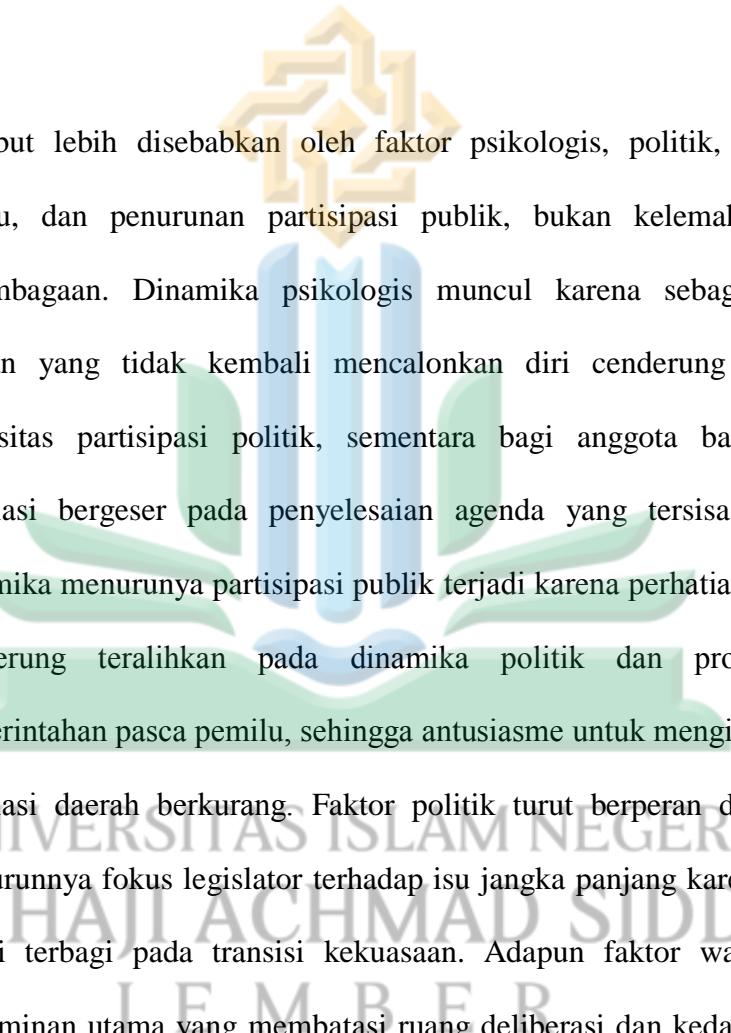
Hambatan yang terjadi di dprd kabupaten lumajang pada masa lame duck dalam pembentukan peraturan daerah, tidak menjadi alasan bagi Lembaga tersebut untuk tidak berusaha di antisipasi. DPRD Kabupaten Lumajang telah mampu mengantisipasi berbagai hambatan tersebut melalui penerapan mekanisme perencanaan legislatif yang baik dan adaptif. Koordinasi efektif antara Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) dan Sekretariat DPRD menjadi faktor kunci yang menjaga stabilitas proses legislasi. Sekretariat DPRD berperan sebagai penggerak administratif yang menjamin keberlanjutan agenda pembahasan Raperda,

¹⁵⁷ Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di*, 89.

sementara unsur politik DPRD memastikan bahwa prioritas legislasi diarahkan pada isu-isu strategis dan mendesak. Pendekatan selektif ini menunjukkan rasionalitas dalam menentukan prioritas hukum, sebagaimana tercermin dari keputusan untuk memfokuskan pembahasan pada Raperda yang memiliki urgensi tinggi seperti penataan Pedagang Kaki Lima (PKL).

Kinerja DPRD Kabupaten Lumajang selama masa transisi tersebut memperlihatkan bahwa efektivitas lembaga legislatif tidak semata diukur dari banyaknya perda yang disahkan, melainkan dari kemampuan lembaga untuk menjaga kesinambungan fungsi dan legitimasi legislasi di tengah keterbatasan politik dan waktu. Dengan tetap menjaga ritme kerja, memelihara koordinasi birokrasi, serta menegakkan prinsip selektivitas strategis, DPRD Lumajang telah menunjukkan kapasitas kelembagaan yang resilien. Hal ini sejalan dengan pandangan Jack M. Beermann dan William P. Marshall bahwa produktivitas lembaga legislatif selama *lame duck session* sangat dipengaruhi oleh kekuatan sistem birokrasi dan etos kerja yang menopang fungsi legislasi. Dengan demikian, meskipun menghadapi kendala temporer, DPRD Kabupaten Lumajang dapat dikategorikan berhasil mempertahankan efektivitas fungsinya dalam pembentukan Perda selama masa transisi politik.

Secara keseluruhan, dapat disimpulkan bahwa hambatan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) di DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 bersifat non-struktural. Hambatan



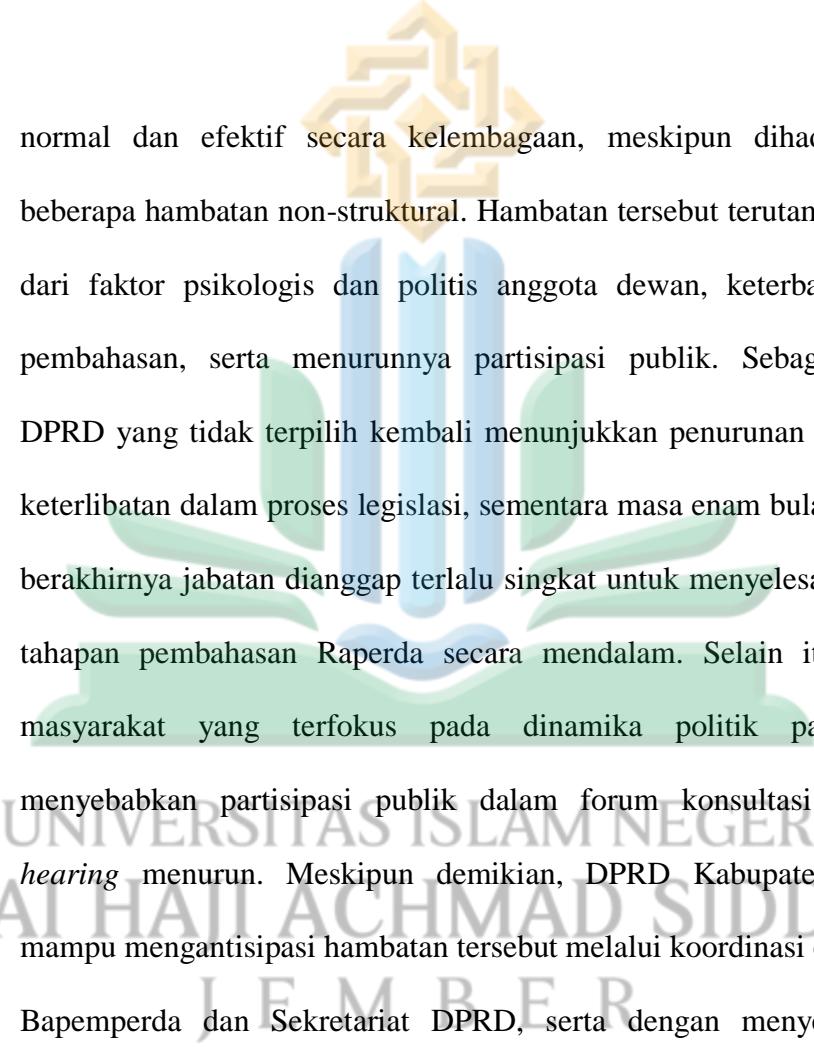
tersebut lebih disebabkan oleh faktor psikologis, politik, keterbatasan waktu, dan penurunan partisipasi publik, bukan kelemahan sistemik kelembagaan. Dinamika psikologis muncul karena sebagian anggota dewan yang tidak kembali mencalonkan diri cenderung mengurangi intensitas partisipasi politik, sementara bagi anggota baru, orientasi legislasi bergeser pada penyelesaian agenda yang tersisa. Sedangkan dinamika menurunnya partisipasi publik terjadi karena perhatian masyarakat cenderung teralihkan pada dinamika politik dan proses transisi pemerintahan pasca pemilu, sehingga antusiasme untuk mengikuti kegiatan legislasi daerah berkurang. Faktor politik turut berperan dalam bentuk menurunnya fokus legislator terhadap isu jangka panjang karena perhatian mulai terbagi pada transisi kekuasaan. Adapun faktor waktu menjadi determinan utama yang membatasi ruang deliberasi dan kedalaman kajian terhadap Raperda, sehingga proses legislasi lebih bersifat selektif dan efisien.

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan mengenai efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang dalam pembentukan Peraturan Daerah selama masa *lame duck* pasca Pemilu Tahun 2024, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 tetap berjalan efektif meskipun berada dalam situasi transisi politik, dinamika politik lokal, dan penurunan partisipasi publik. Efektivitas tersebut tercermin dari kepatuhan terhadap prosedur pembentukan Perda, komitmen anggota DPRD dan dukungan Sekretariat DPRD, kesiapan sarana administratif dan anggaran, serta budaya hukum yang ditandai dengan disiplin dan tanggung jawab kelembagaan. Penurunan partisipasi masyarakat menjadi kendala utama, namun mampu diantisipasi melalui forum konsultasi publik dan *public hearing* sebagai wujud keterbukaan legislasi. Kinerja aparatur penegak hukum, profesionalisme, disiplin, dan tanggung jawab aparatur DPRD menjadi faktor penopang utama yang menjaga stabilitas dan keberlanjutan fungsi legislasi, sehingga efektivitas pada masa *lame duck* lebih ditentukan oleh kesiapan kelembagaan dan budaya hukum yang kuat daripada situasi politik yang bersifat sementara.
2. Hambatan Pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kabupaten Lumajang pada masa *lame duck* pasca Pemilu 2024 secara umum tetap berjalan



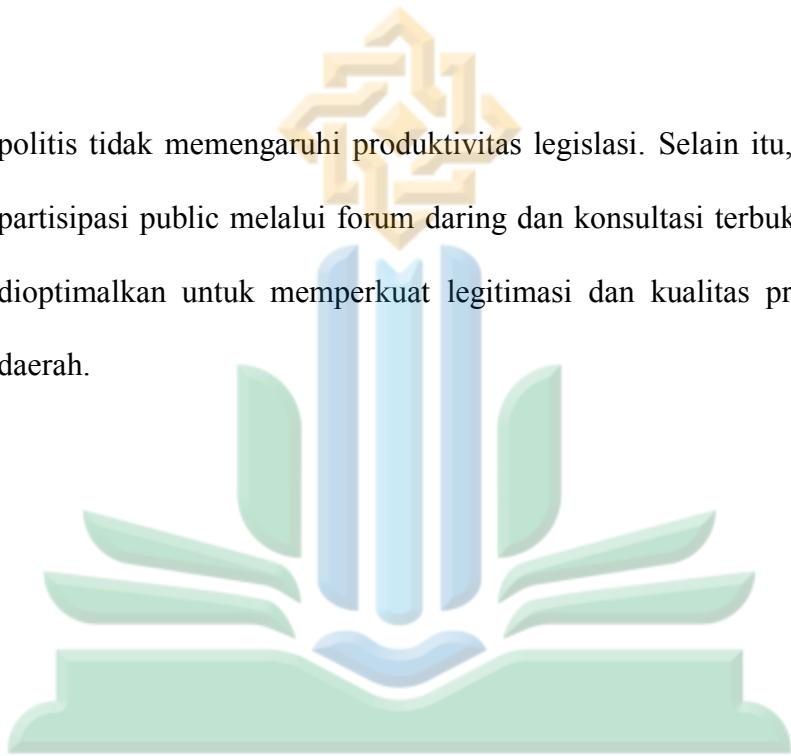
normal dan efektif secara kelembagaan, meskipun dihadapkan pada beberapa hambatan non-struktural. Hambatan tersebut terutama bersumber dari faktor psikologis dan politis anggota dewan, keterbatasan waktu pembahasan, serta menurunnya partisipasi publik. Sebagian anggota DPRD yang tidak terpilih kembali menunjukkan penurunan motivasi dan keterlibatan dalam proses legislasi, sementara masa enam bulan menjelang berakhirnya jabatan dianggap terlalu singkat untuk menyelesaikan seluruh tahapan pembahasan Raperda secara mendalam. Selain itu, perhatian masyarakat yang terfokus pada dinamika politik pasca pemilu menyebabkan partisipasi publik dalam forum konsultasi dan *public hearing* menurun. Meskipun demikian, DPRD Kabupaten Lumajang mampu mengantisipasi hambatan tersebut melalui koordinasi efektif antara Bapemperda dan Sekretariat DPRD, serta dengan menyelenggarakan forum *public hearing* dan program “Dewan Mendengar” guna menjaga keterbukaan dan legitimasi proses legislasi. Dengan demikian, hambatan yang muncul bersifat sementara dan tidak mengganggu efektivitas kelembagaan DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi selama masa transisi politik.

B. SARAN

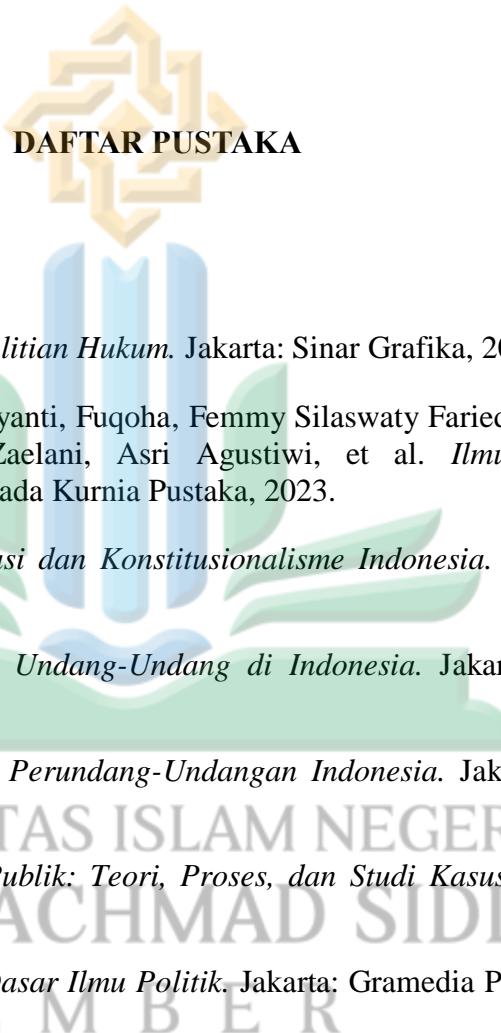
Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan yang telah diuraikan sebelumnya, maka peneliti memberikan beberapa saran yang diharapkan dapat menjadi masukan dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi di masa mendatang.

1. DPRD Kabupaten Lumajang diharapkan untuk terus memperkuat sistem perencanaan legislasi sejak awal periode agar proses pembentukan Peraturan Daerah lebih terukur dan tidak terkendala waktu pada masa *lame duck*. DPRD juga perlu meningkatkan strategi partisipasi publik dengan memaksimalkan forum konsultasi, *public hearing*, agar aspirasi masyarakat tetap terserap secara optimal meskipun dalam situasi politik transisi dan memperluas medianya seperti di tiktok, instagram, dan facebook. Selain itu, peningkatan motivasi dan profesionalisme anggota dewan menjelang akhir masa jabatan penting untuk menjaga stabilitas kinerja legislasi. Sekretariat DPRD diharapkan terus mempertahankan peran strategisnya sebagai penopang administratif dan teknis agar efektivitas fungsi legislasi tetap terjaga, sementara kolaborasi dengan pemerintah daerah perlu diperkuat untuk menjamin kesinambungan dan kualitas produk hukum daerah yang dihasilkan.
2. Untuk meminimalkan hambatan pada masa *lame duck* di priode berikutnya, DPRD perlu menyusun mekanisme perencanaan legislasi jangka menengah yang adaptif terhadap perubahan politik dan waktu. Penyusunan jadwal pembahasan Raperda hendaknya dilakukan secara lebih strategis dan berbasis prioritas sejak awal masa jabatan, sehingga keterbatasan waktu menjelang akhir priode tidak lagi menjadi kendala signifikan. DPRD juga perlu meningkatkan motivasi dan komitmen kerja anggota menjelang akhir masa jabatan melalui mekanisme evaluasi kinerja dan pembagian tugas yang lebih proporsional agar faktor psikologis dan

politis tidak memengaruhi produktivitas legislasi. Selain itu, peningkatan partisipasi public melalui forum daring dan konsultasi terbuka perlu terus dioptimalkan untuk memperkuat legitimasi dan kualitas produk hukum daerah.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R



DAFTAR PUSTAKA

Buku

Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Amin, Fakhry, Riana Susmayanti, Fuqoha, Femmy Silaswaty Faried, Suwandoko, Muhammad Aziz Zaelani, Asri Agustiwi, et al. *Ilmu Perundang-Undangan*. Banten: Sada Kurnia Pustaka, 2023.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.

Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2010.

Bagir Manan. *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992.

Budi Winarno. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS, 2016.

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017.

Djohermansyah Djohan. *Hubungan DPRD dan Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah*. Jakarta: UI Press, 2017.

Friedman, Lawrence M. *Sistem Hukum dan Tindakan Hukum: Seri Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Terjemahan oleh M. Khozim. Bandung: Nusamedia, 2021.

Gunardi. *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta Selatan: Damera Press, 2022.

Harisudin, M. Noor, Cora Elly Novianti, Mustajib, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Depok: Pena Salsabila, 2021, 94.

Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Nusa Media, 2019.

Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2020.

Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2018.

Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Penyusunan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

Krems, Burkhardt. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Terj. Rosjidi Ranggawidjaja. Bandung: Alumni, 2001.

Manan, Bagir. *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992.

Mardani. *Teori Hukum dari Teori Klasik hingga Teori Hukum Kontemporer*. Jakarta: Kencana, 2024.

Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.

M. Hadjon, Philipus, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011),

Nelvitia Purba, Mukidi, and Sri Rizki Hayaty. *Teori Perundang-Undangan*. Serang: Cv. Aa. Rizki, 2022.

Pamungkas, Deddy. *Politik Legislasi di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.

Siagian, Sondang P, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2020.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2022.

Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Hukum: Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Soekanto, Soerjono. *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008.

Solikin, Nur. *Buku Pengantar Penelitian Hukum*. Pasuruan: Qiara Media, 2021.

Thoha, Miftah. *Perilaku Organisasi dalam Birokrasi Pemerintahan*. Jakarta: Kencana, 2018.

Widiarty, Wiwik Sri. *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Publika Global Media, 2024.

Yakub, Muhammad Siddiq and M. Epistimologi Perundang-Undangan: Studi Legislasi Hukum Nasional dan Hukum Internasional. Banda Aceh: Yayasan Pena, 2009.

Jurnal

Dianisa, Tifani Rizki, and Gayatri Dyah Suprobowati. "Penerapan Teori Legislasi Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." : : *Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasiona* 1, no. 2 (2022): 303. <https://doi.org/https://doi.org/10.13057/kedaulatan.v1i2.191>.

Hasibuan, Mahrizar, and Irwansyah Irwansyah. "Evaluasi Implementasi Periode 'Lame Duck' Di Indonesia Sejak Kemerdekaan Republik Indonesia Tahun 1945 Hingga Saat Ini." *Jurnal EDUCATIO: Jurnal Pendidikan Indonesia* 9, no. 2 (2023): 716. <https://doi.org/10.29210/1202322854>.

Lahamit, Sadriah. "Sosialisasi Peraturan Daerah Dalam Rangka Optimalisasi Fungsi Legislasi Anggota Dprd Provinsi Riau (Studi Pelaksanaan Sosialisasi Peraturan Daerah Di Masa Pandemi Covid 19)." *PUBLIKA : Jurnal Ilmu Administrasi Publik* 7, no. 1 (2021): 33. [https://doi.org/10.25299/jiap.2021.vol7\(1\).6766](https://doi.org/10.25299/jiap.2021.vol7(1).6766).

Litti, Nur Lina Afifah, Rajiv Nazry Faizullah Sina Gula, M. Hapis Ray, Fahrurazi Fahrurazi, Oneng Nurul Bariyah, and Siti Rohmah. "Efektivitas Proses Mediasi Dalam Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Jakarta Timur." *Misykat Al-Anwar Jurnal Kajian Islam Dan Masyarakat* 6, no. 2 (2023): 232. <https://doi.org/10.24853/ma.6.2.227-246>.

Nurradian, Saifullah, Prayudi rahmatullah. "Legislative Function of the House of Representatives of the Republic of Indonesia in the Transition Period of Lame Duck Session Perspective of Maslahah Mursalah." *AL-IMARAH (Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam)* Vol.9 No.1 (n.d.): 77. <http://dx.doi.org/10.29300/imr.v9i1.4912>.

Nuryadin, Nuryadin. "Urgensi Pengaturan *Lame Duck Session* (Sesi Bebek Lumpuh) Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia." *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I* 9, no. 6 (2022): 1798. <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v9i6.26798>.

Oksalin Girysvia Ulaan, Dani Robert Pinasang, Josepus J. Pinori. "Fungsi Legislasi Dalam Periode *Lame Duck Session* Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia." *Jurnal Fakultas Hukum Unsrat Lex Privatum* 13, no. 4 (2024). <https://ejournal.unrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/56653>.

Suryanto, Muhammad Handika, Fatma Tria Arresti, Aisyunnada Makky, Al Ahwal, Al Syakhshiyah, U I N Maulana, Malik Ibrahim, et al. "No Viral No Justice Perspektif Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto Pendahuluan Fenomena ' No Viral No Justice ' Dipicu Dengan Kemunculan Tagar Yang Mengkritik Kepolisian , Salah Satunya Tagar # PercumaLaporPolisi Yang Muncul Pada Bulan Oktober 2021." *Widya*

Yuridika: Jurnal Hukum 7, no. 3 (2024): 517.

<https://doi.org/https://doi.org/10.31328/wy.v7i3.5076>.

Siregar, Habibuddin, “Analisis Kinerja Aparatur Birokrasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan,” *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1 No. 1, 2011.

Utami, Tanti Kirana, Ardelia Lananda, Cindy Claudia Simbolon, Mila Arastasya, Nayla Ratu Baidhowi, and Pusfa Januwati. “Pengaruh Teori Perundangan Undangan Terhadap Dinamika Norma Hukum Dalam Sistem Hukum Indonesia.” *Jurnal Hukum Ius Publicum* 5, no. 2 (2024): 269. <https://doi.org/10.55551/jip.v5i2.199>.

Putri, Eka Ananda, “Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD di Era Reformasi,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan Daerah* 9, no. 1 (2022).

Skripsi

Amalia, Nanda. “Pembatasan Kewenangan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Di Masa *Lame Duck* Sebagai Manifestasi Pemerintahan Yang Demokratis.” Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2024.

B, Yusuf. ““Analisis Pembentukan Undang-Undang Pada Masa Transisi Pasca Pemilihan Umum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.”” Universitas Hasanuddin Makassar, 2022.

Nugraha, Satria Adi. ““Kepatuhan Hukum Dprd Di Kabupaten Pemalang Pada Masa *Lame Duck Session.*”” Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2024.

Nurradian. “Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Di Masa Transisi *Lame Duck Session* Perspektif Maslahah Mursalah.” Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2024.

Sulistriani. “Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Dpr Ri) Di Masa *Lame Duck Session* Pada Pemilihan Umum Tahun 2024 Dalam Perspektif Hukum Positif Dan Siyasah Dusturiyah.” Institut Agama Islam Negeri Curup, 2024.

Website

Lumajangsatu.com, DPRD Lumajang Ajukan Raperda Inisiatif Tentang PKL, diakses pada 24 desember 2025. <https://lumajangsatu.com/baca-17651-dprd-lumajang-ajukan-raperda-inisiatif-tentang-pkl>.

Yayan Nugroho, “50 Anggota DPRD Kabupaten Lumajang Periode 2024-2029 Resmi Dilantik”, <Https://Lumajang.Inews.Id/Read/483158/50-Anggota-Dprd-Kabupaten-Lumajang-Periode-2024-2029-Resmi-Dilantik>.

Pemerintah Kabupaten Lumajang. “DPRD Lumajang Gelar Paripurna Bahas Tujuh Raperda Tahun 2024.” *Portal Berita Lumajang*, 24 April 2024. Diakses 15 Oktober 2025. <https://lumajangkab.go.id>

Dokumen dan Laporan Lembaga

DPRD Kabupaten Lumajang. *Dokumen Program Pembentukan Peraturan Daerah (Prolegda) Tahun 2024*. Lumajang: DPRD Kabupaten Lumajang, 2024.

Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang. *Profil DPRD Kabupaten Lumajang Tahun 2024*. Lumajang: Sekretariat DPRD, 2024.

Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang. *Laporan Kinerja DPRD Kabupaten Lumajang Tahun 2024*. Lumajang: Sekretariat DPRD, 2024.

Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lumajang. *Laporan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu Serentak 2024*. Lumajang: KPU Lumajang, 2024.

Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lumajang. *Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lumajang Tahun Nomor 886 Tahun 2024 tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang Tahun 2024*. Lumajang: KPU Lumajang, 2024.

DPRD Kabupaten Lumajang. *Notulen Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Lumajang 24 April 2024*. Lumajang: Sekretariat DPRD, 2024.

DPRD Kabupaten Lumajang. *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Penertiban Pedagang Kaki Lima DPRD Kabupaten Lumajang 2024*. Lumajang: Sekretariat DPRD, 2024.

Peraturan Perundang-undangan

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3).

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Tahapan Dan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2024.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan DPRD Kabupaten Lumajang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPRD Kabupaten Lumajang.

Sekertariat Daerah Kabupaten Lumajang, Peraturan Bupati Lumajang Nomor 112 Tahun 2021 Tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Urain Tugas, Dan Fungsi Serta Tata Kerja Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Hasil Wawancara

Mustainul umam, wawancara oleh peneliti, DPRD Kabupaten Lumajang, 3 Oktober 2025.

Dddy Firmansyah, wawancara oleh peneliti, DPRD Kabupaten Lumajang, 3 Oktober 2025.

Awaluddin, wawancara oleh peneliti, DPRD Kabupaten Lumajang, 3 Oktober 2025.

Muhammad syaifulAnang, wawancara oleh peneliti, DPRD Kabupaten Lumajang, 3 Oktober 2025.

MATRIKS PENELITIAN

JUDUL	VARIABEL	SUB VARIABEL	INDIKATOR	SUMBER DATA	METODE PENELITIAN	FOKUS PENELITIAN
Efektivitas Fungsi Legislasi Pada Masa Lame Duck Pasca Pemilu 2024 Pemilu Tahun 2024 (Studi Pembentukan Peraturan Daerah Di Dprd Kab. Lumajang)	1. Efektivitas Fungsi Legislasi 2. Masa Lame Duck Pasca Pemilu 2024 3. Faktor Penghambat	1. Proses/Tahapan Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) (Perencanaan, Penyusunan, Pembahasan, Penetapan/Pengesahan, Pengundangan). 2. Fungsi Legislasi DPRD (Membentuk Perda, Menyusun PROLEGDA, Inisiatif RAPERDA, Membahas dan Menyetujui RAPERDA). 3. Faktor Penghambat Pembentukan Perda : o Keterbatasan Waktu Pembahasan o Penurunan Motivasi Politik Anggota Dewan o Berkurangnya Partisipasi Publik.	1. Kualitas substansi hukum yang dihasilkan. 2. Jumlah peraturan yang disahkan dari program legislasi. 3. Waktu pembahasan. 4. Tingkat partisipasi publik dalam proses legislasi. 5. Kesesuaian dengan prosedur/ketentuan hukum yang berlaku	1. Data Primer: Diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumentasi di lapangan. 2. Data Sekunder: Undang-undang, peraturan terkait, jurnal, buku, website, dan dokumen lain yang relevan. Subjek/Informan: Anggota DPRD Kab. Lumajang yang <i>incumbent</i> , Sekretariat Dewan (Bidang Legislasi), dan Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA). 3. Subjek/Informan: Anggota DPRD Kab. Lumajang yang <i>incumbent</i> , Sekretariat Dewan (Bidang Legislasi), dan Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA).	1. Jenis Penelitian: Hukum Empiris (<i>Sociological Legal Research</i>). 2. Pendekatan Penelitian: Sosiologi Hukum, Perundang-Undangan, dan Konseptual. 3. Teknik Pengumpulan Data: Wawancara, Observasi, dan Dokumentasi. 4. Teknik Analisis Data: Reduksi Data, Penyajian Data, dan Penarikan Kesimpulan. 5. Lokasi Penelitian: DPRD Kabupaten Lumajang	1. Bagaimana efektivitas fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang dalam pembentukan peraturan daerah selama masa <i>lame duck</i> pasca Pemilu 2024? 2. Bagaimana faktor penghambat dalam pembentukan peraturan daerah dimasa <i>lame duck</i> pasca pemilu tahun 2024 di DPRD Kabupaten Lumajang?



PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Abdullah Fahrul Asikin Aniq

Nim : 212102030001

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syariah

Institusi : Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Shiddiq Jember

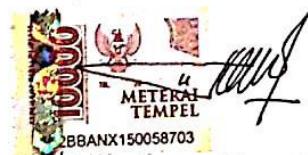
Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar Pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk di proses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

Jember, 12 November 2025

Saya menyatakan,



Abdullah Fahrul Asikin Aniq

NIM. 212102030001

Jurnal Kegiatan Penelitian

No	Tanggal	Jenis kegiatan	Nama informan
1.	26 Agustus	Mengantar surat penelitian e badan kesatuan bangsa dan politik	
2.	1 Oktober	Melakukan wawancara dengan staf sekretariat dewan bagian risalah legislasi	Muhammad Syaiful Anang
3.	3 oktober	Mengikuti dan mengamati rapat Alat Kelengkapan Dewan, yakni Badan Pembentukan Peraturan Daerah	
4.	6 oktober	Melakukan wawancara dengan anggota DPRD Incumbent	Mustainul Umam
5.	7 oktober	Mengikuti dan mengamati rapat paripurna DPRD Kabupaten Lumajang	
6.	13 oktober	Melakukan wawancara dengan Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah	Deddy firmansyah
7.	14 oktober	Melakukan wawancara dengan anggota DPRD Incumbent dan juga selaku anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah	Awaluddin
8.	20 oktober	Melakukan wawancara dengan Staf Sekretariat Dewan Bagian Risalah Legislasi	Muhammad Syaiful Anang
9.	23 oktober	Melakukan wawancara lanjutan dengan Anggota DPRD Incumbent	Mustainul Umam
10.	27 oktober	Meminta dokumen kebutuhan penelitian pada Sekretariat Dewan Bagian Risalah Legislasi	
11.	28 oktober	Melakukan wawancara lanjutan dengan Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah	Deddy Firmansyah



A. Pedoman Observasi

1. Untuk mengetahui bagaimana efektivitas fungsi legislasi pada masa *lame duck* pasca pemilu legislatif tahun 2024 dalam pembentukan peraturan daerah di DPRD Kabupaten Lumajang.

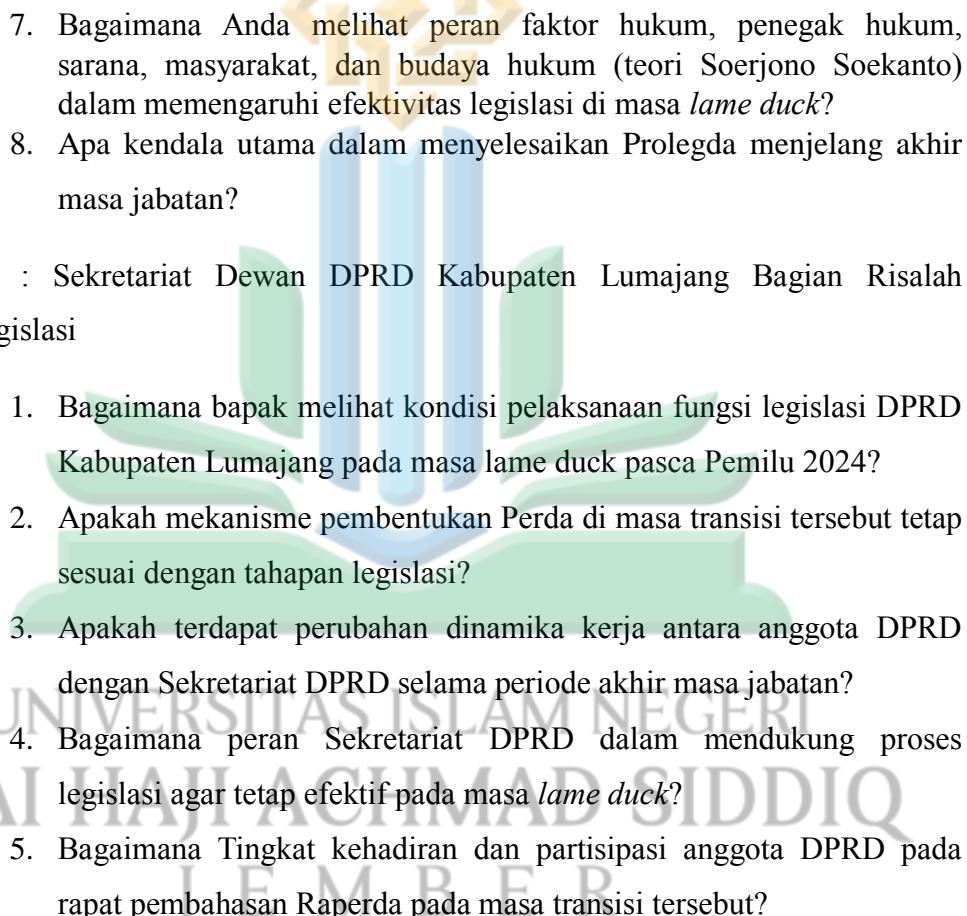
B. Pedoman Wawancara

Ns : Anggota DPRD Incumbent

1. Bagaimana Bapak/Ibu menilai efektivitas fungsi legislasi DPRD pada masa *lame duck*?
2. Apakah perda yang dihasilkan sudah memenuhi dasar yuridis, sosiologis, dan filosofis sebagaimana teori legislasi?
3. Sejauh mana motivasi politik dan legitimasi publik memengaruhi kinerja legislasi di masa transisi?
4. Menurut Bapak/Ibu, apakah partisipasi masyarakat tetap terjaga dalam pembentukan perda di masa *lame duck*?
5. Apa kendala terbesar dalam pembentukan perda pada masa *lame duck* (politik, waktu, teknis)?
6. Apakah ada hambatan berupa minimnya partisipasi publik dalam pembahasan perda di masa transisi?
7. Apakah masa *lame duck* menyebabkan munculnya tekanan politik atau kepentingan tertentu dalam proses legislasi?
8. apakah waktu enam bulan masa transisi adalah waktu yang terbatas dalam pembahasan perda, jika iya apakah berdampak terhadap kualitas pembahasan perda?

Ns : Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kabupaten Lumajang

1. Menurut Bapak/Ibu, bagaimana efektivitas DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi pada masa transisi tersebut?
2. Apakah ada tekanan politik dalam menyelesaikan rancangan perda dimasa tersebut dari pihak partai ataupun fraksi?
3. Apakah prolegda tahun 2024 sudah sesuai target yang diharapkan?
4. Bagaimana partisipasi publik dalam proses perumusan naskah akademik perda di masa *lame duck*?
5. Apakah proses perancangan tetap mengikuti asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik?
6. Apakah ada Kendala dalam menyusun naskah akademik dan rancangan perda di masa transisi?

- 
7. Bagaimana Anda melihat peran faktor hukum, penegak hukum, sarana, masyarakat, dan budaya hukum (teori Soerjono Soekanto) dalam memengaruhi efektivitas legislasi di masa *lame duck*?
 8. Apa kendala utama dalam menyelesaikan Prolegda menjelang akhir masa jabatan?

Ns : Sekretariat Dewan DPRD Kabupaten Lumajang Bagian Risalah Legislasi

1. Bagaimana bapak melihat kondisi pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Lumajang pada masa lame duck pasca Pemilu 2024?
2. Apakah mekanisme pembentukan Perda di masa transisi tersebut tetap sesuai dengan tahapan legislasi?
3. Apakah terdapat perubahan dinamika kerja antara anggota DPRD dengan Sekretariat DPRD selama periode akhir masa jabatan?
4. Bagaimana peran Sekretariat DPRD dalam mendukung proses legislasi agar tetap efektif pada masa *lame duck*?
5. Bagaimana Tingkat kehadiran dan partisipasi anggota DPRD pada rapat pembahasan Raperda pada masa transisi tersebut?
6. Bagaimana perda yang dibahas di masa transisi tidak selesai di periode lama, apakah tanggung jawabnya langsung menjadi tanggung jawab periode yang baru ?
7. Hambatan administratif atau teknis apa yang muncul dalam pembentukan Perda di masa transisi?
8. Apakah beban kerja administratif lebih berat atau justru berkurang pada masa transisi?
9. Apakah ada keterbatasan fasilitas atau dukungan administrative yang mempengaruhi efektivitas legislasi?
10. Upaya apa saja yang dilakukan oleh Sekretariat DPRD untuk menjaga agar fungsi legislasi tetap efektif di masa transisi tersebut?



C. Dokumentasi



PEMERINTAH KABUPATEN LUMAJANG BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK

Jl. Ahmad Yani Nomor 209 Desa Kutorenong, Kecamatan Sukodono,
Kabupaten Lumajang, Jawa Timur (67316) Telp./Fax. (0334) 881586

Laman <https://bakesbangpol.lumajangkab.go.id> Pos-el bakesbangpol@lumajangkab.go.id

SURAT KETERANGAN

Nomor : 200.1.5.6/181/427.75/2025

Yang bertandatangan dibawah ini :

- a. Nama : AGUS SETIAWAN,SP.,M.Si
b. Jabatan : Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik

Menindaklanjuti Surat dari Wakil Dekan Bidang Akademik Universitas Islam Negeri Kyai Haji Achmad Shiddiq Jember Nomor : B-5312/Un.22/D.2/KM.00.10.C/9/2025 Tanggal 22 September 2025 Perihal Permohonan Izin Penelitian Lapangan.

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama / NIM : ABDULLAH FAHRUL ASIKIN ANIQ / 3508092401030002
Alamat : Dusun Panebasan, RT 004/RW 002, Desa Wonokerto, Kecamatan Tekung, Kabupaten Lumajang
Nomor Telepon : 0895-1325-3514
Pekerjaan : Mahasiswa
Akan melaksanakan **Penelitian Skripsi** dengan :
Judul Kegiatan : Efektivitas Fungsi Legislasi Pada Masa Lame Duck Pasca Pemilu Tahun 2024 (Studi Pembentukan Peraturan Daerah Di DPRD Kabupaten Lumajang)
Bidang Kegiatan : Hukum Tata Negara
Metode Kegiatan : Penelitian Skripsi
Lokasi Kegiatan : Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang
Waktu Kegiatan : 1 Oktober 2025 s.d. 31 Oktober 2025
Anggota Tim Kegiatan : -
Status Permohonan : Baru

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Lumajang, 1 Oktober 2025
Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik,



AGUS SETIAWAN, SP., M.Si
Pembina Tk I/IVb
NIP. 197208022002121003

Tembusan

Yth. :

1. Bupati Lumajang (sebagai laporan);
2. Ketua DPRD Kab. Lumajang;
3. Kepala BAPPEDA Kab. Lumajang;
4. Dekan Bidang Akademik Universitas Islam Negeri Kyai Haji Achmad Shiddiq Jember.

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Besar Sertifikasi Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN).



PEMERINTAH KABUPATEN LUMAJANG
SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
Jl. Raya Wonorejo Telp. (0334) 881846 / Faks (0334) 885040
E-mail : dprd@lumajangkab.go.id
LUMAJANG-67358

SURAT KETERANGAN PENELITIAN

Nomor: 800/164/427.2/2025

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : MAHFUD, M.Pd.
NIP : 19680912 199103 1 009
Jabatan : Sekretaris DPRD
Instansi : Sekretariat DPRD Kabupaten Lumajang

Dengan ini menerangkan bahwa:

Nama : ABDULLAH FAHRUL ASIKIN ANIQ
NIM : 3508092401030002
Program Studi : Hukum Tata Negara
Perguruan Tinggi : Universitas Islam Negeri Kyai Haji Achmad Shiddiq Jember

Telah melaksanakan kegiatan penelitian skripsi di lingkungan DPRD Kabupaten Lumajang yang dilaksanakan pada Tanggal 01 Oktober s.d. 31 Oktober 2025 dengan Judul Skripsi "**Efektivitas Fungsi Legislasi Pada Masa Lame Duck Pasca Pemilu Tahun 2024**" (Studi Pembentukan Peraturan Daerah Di DPRD Kabupaten Lumajang).

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Lumajang, 03 November 2025

SEKRETARIS DPRD
KABUPATEN LUMAJANG



DOKUMENTASI PENELITIAN



Dokumentasi Wawancara dengan mustainul umam sebagai anggota DPRD Incumbent dan Awaluddin sebagai anggota DPRD incumbent sekaligus menjadi anggota badan pembentukan peraturan daerah DPRD kabupaten Lumajang

KHAMIMAH MADIYAH
J E M B E R



Dokumentasi wawancara dengan deddy firmansyah selaku anggota badanpembentukan peraturan daerah DPRD Kabupaten Lumajang



Dokumentasi Wawancara dengan muhammad syaiful anang selaku staf sekretariat
dewan DPRD Kanupaten Lumajang Bagian risalah Legislasi
J E M B E R



BIODATA PENULIS



A. Data Pribadi

Nama : Abdullah Fahrul Asikin Aniq
Nim : 212102030001
Tempat, Tanggal Lahir : Lumajang, 24 Januari 2003
Alamat : Dusun Penebasan, RT004/RW002, Desa Wonokerto, Kec. Tekung, Kab. Lumajang.
Agama : Islam
No. HP : 089513253514
Alamat Email : saijoarif1234@gmail.com

B. Riwayat Pendidikan

R.A	:	Muslimat NU Tekung 03	(2007-2009)
SDN	:	Wonokerto 02	(2009-2015)
MTS	:	Roudlotut Tholibin	(2015-2018)
MA	:	Wali Songo	(2018-2021)
PERGURUAN TINGGI	:	Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember	(2021-2025)