

IMPLEMENTASI PASAL 119 PERATURAN DAERAH KOTA KEDIRI NOMOR 15 TAHUN 2019 TENTANG PEDOMAN PEMBENTUKAN PRODUK HUKUM DAERAH DI PEMERINTAHAN KOTA KEDIRI

Ninik Retno Trismawati, Nurbaedah

Magister Hukum, Universitas Islam Kediri, Indonesia

Email: nurbaedah@uniska-kediri.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji implementasi Pasal 119 Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Daerah yang mengatur kewajiban penyebarluasan produk hukum daerah oleh Pemerintah Kota Kediri. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pelaksanaan penyebarluasan produk hukum daerah serta mengidentifikasi hambatan dan upaya yang dilakukan dalam mengimplementasikan ketentuan tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kebijakan publik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Kediri telah melaksanakan penyebarluasan produk hukum daerah melalui media cetak, media elektronik, dan laman resmi pemerintah daerah. Namun, implementasi tersebut belum berjalan optimal karena masih menghadapi berbagai hambatan, antara lain keterbatasan sumber daya Aparatur Sipil Negara, kurang maksimalnya pemanfaatan teknologi informasi, lemahnya koordinasi antar Organisasi Perangkat Daerah, serta rendahnya tingkat literasi hukum masyarakat. Selain itu, penyebarluasan produk hukum daerah masih cenderung bersifat administratif dan belum sepenuhnya menggunakan pendekatan komunikasi hukum yang partisipatif dan efektif. Upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Kediri untuk mengatasi hambatan tersebut meliputi peningkatan koordinasi antar perangkat daerah, penguatan peran ASN sesuai amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, serta pemanfaatan media digital sebagai sarana penyebarluasan hukum. Penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan implementasi Pasal 119 tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh kualitas komunikasi kebijakan, ketersediaan sumber daya, dan dukungan struktur birokrasi yang efektif dalam rangka meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.

Kata Kunci: Implementasi Pasal 119, Produk Hukum Daerah, Aparatur Sipil Negara, Penyebarluasan Hukum

ABSTRACT

This research examines the implementation of Article 119 of Kediri City Regional Regulation Number 15 of 2019 concerning Guidelines for the Formation of Regional Legal Products, particularly regarding the obligation to disseminate regional legal products by the Kediri City Government. The purpose of this study is to analyze the implementation of the dissemination of regional legal products and to identify the obstacles and efforts undertaken in applying this provision. This research employs normative legal research with statutory, conceptual, and public policy approaches. The results indicate that the Kediri City Government has carried out the dissemination of regional legal products through print media, electronic media, and the official government website. However, the implementation has not been fully optimal due to several obstacles, including limited human resources of the State Civil Apparatus, inadequate utilization of information technology, weak coordination among Regional Apparatus Organizations, and the low level of public legal literacy. In addition, the dissemination of regional legal products tends to be administrative in nature and has not yet fully adopted participatory and effective legal communication approaches. Efforts undertaken by the Kediri City Government to address these obstacles include strengthening coordination among regional agencies, enhancing the role of the State Civil Apparatus in accordance with Law Number 20 of 2023 on the State Civil Apparatus, and utilizing digital media as a means of legal dissemination. This study emphasizes that the success of implementing Article 119 depends not only on the existence of regulations but also on the quality of policy communication, the availability of resources, and the support of an effective bureaucratic structure in order to improve public legal awareness.

Keywords: Implementation of Article 119, Regional Legal Products, State Civil Apparatus, Legal Dissemination.

A. Pendahuluan

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari

keberadaan produk hukum daerah yang menjadi pedoman dalam melaksanakan kewenangan otonomi. Produk hukum daerah

seperti peraturan daerah, peraturan wali kota, maupun keputusan kepala daerah menjadi instrumen penting dalam memastikan jalannya fungsi pemerintahan secara tertib dan sesuai prinsip negara hukum. Tanpa adanya produk hukum daerah yang jelas dan terstruktur, pelaksanaan otonomi hanya menjadi slogan tanpa arah yang pasti. Oleh karena itu, penyebarluasan produk hukum daerah kepada masyarakat menjadi aspek yang sangat vital. Penyebarluasan ini tidak hanya sekedar informasi, tetapi juga bentuk pertanggungjawaban pemerintah kepada warga agar mereka memahami aturan yang berlaku. Apabila penyebarluasan berjalan baik, maka kepastian hukum dan kesadaran hukum masyarakat dapat terwujud.¹

Kedudukan produk hukum daerah dalam sistem hukum nasional memiliki legitimasi konstitusional. Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menegaskan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dalam rangka otonomi dan tugas pembantuan. Dengan dasar itu, peraturan daerah memiliki daya mengikat yang harus ditaati oleh masyarakat. Namun, agar peraturan tersebut efektif, masyarakat harus mengetahui substansinya. Inilah mengapa penyebarluasan peraturan daerah menjadi salah satu tahap penting setelah proses legislasi daerah selesai. Tanpa penyebarluasan, peraturan daerah berpotensi tidak diimplementasikan dengan baik karena minimnya pemahaman publik. Kesadaran hukum masyarakat sangat ditentukan oleh bagaimana produk hukum itu dikenalkan dan dijelaskan secara sederhana, transparan, dan mudah diakses.²

Di Kota Kediri, mekanisme penyebarluasan produk hukum daerah diatur melalui Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.³ Regulasi ini menegaskan bahwa setiap produk hukum daerah wajib disebarluaskan kepada masyarakat melalui berbagai media, baik cetak maupun elektronik. Peraturan tersebut mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam mewujudkan

keterbukaan informasi hukum. Namun, persoalan muncul ketika implementasi penyebarluasan tidak berjalan optimal karena keterbatasan sumber daya aparatur maupun hambatan teknis di lapangan. Akibatnya, masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui adanya peraturan baru yang mengatur kehidupan mereka sehari-hari. Situasi ini menimbulkan kesenjangan antara norma hukum yang berlaku dengan kenyataan sosial yang dihadapi masyarakat Kota Kediri.

Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai pelaksana kebijakan publik memiliki peran penting dalam memastikan bahwa penyebarluasan produk hukum daerah berjalan efektif. Hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara yang menegaskan bahwa ASN memiliki fungsi sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, serta perekat dan pemersatu bangsa.⁴ Fungsi tersebut menjadikan ASN sebagai ujung tombak dalam menyampaikan informasi hukum kepada masyarakat. Namun, dalam kenyataannya, tidak semua ASN memiliki kapasitas dan keterampilan yang memadai dalam melaksanakan tugas penyebarluasan hukum. Sebagian masih terbatas pada pendekatan administratif tanpa memperhatikan strategi komunikasi hukum yang efektif.

Penyebarluasan produk hukum daerah sejatinya tidak hanya berbicara soal prosedur formal, tetapi juga menyangkut bagaimana substansi hukum dapat dipahami oleh masyarakat awam. Menurut literatur administrasi publik, penyebarluasan hukum membutuhkan metode komunikasi yang adaptif dan partisipatif. Pemerintah daerah harus menggunakan berbagai saluran, mulai dari sosialisasi langsung, media massa, hingga teknologi digital seperti website resmi atau media sosial. Namun, banyak daerah, termasuk Kota Kediri, masih terkendala dalam memaksimalkan teknologi informasi sebagai media penyebarluasan hukum. Hambatan ini berdampak pada rendahnya tingkat

¹Muhammad Fadli, Efektivitas Penyebarluasan Produk Hukum Daerah dalam Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50, No. 3, (2020), Hlm. 67.

²Ratnawati, Sri., Partisipasi Masyarakat dalam Implementasi Produk Hukum Daerah. *Jurnal Sosial Humaniora*, Vol. 10, No. 2, (2019), Hlm. 21.

³ Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

⁴ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara

keterlibatan masyarakat dalam memahami peraturan daerah yang berlaku.

Hambatan lain yang sering dihadapi ASN dalam penyebarluasan produk hukum daerah adalah keterbatasan anggaran. Penyebarluasan membutuhkan dukungan sumber daya keuangan yang tidak sedikit, terutama untuk mencetak dokumen, menyelenggarakan sosialisasi, dan membangun platform digital. Tanpa dukungan anggaran yang memadai, upaya penyebarluasan sering kali hanya bersifat seremonial. Padahal, efektivitas hukum sangat bergantung pada sejauh mana masyarakat mengetahuinya. Jika masyarakat tidak tahu, maka kepatuhan terhadap hukum akan rendah, meskipun peraturan daerah sudah sah berlaku. Situasi ini memperlihatkan adanya kesenjangan serius antara regulasi normatif dan implementasi faktual.⁵

Selain anggaran, faktor sumber daya manusia juga sangat berpengaruh. Tidak semua ASN memiliki latar belakang hukum atau pengalaman dalam melakukan sosialisasi peraturan. Banyak ASN yang hanya memandang penyebarluasan hukum sebagai rutinitas administratif tanpa melihat urgensi substansinya. Hal ini membuat kegiatan penyebarluasan cenderung kurang kreatif dan tidak menyentuh masyarakat secara mendalam. Menurut kajian birokrasi modern, ASN dituntut tidak hanya melaksanakan perintah administratif, tetapi juga berinovasi dalam melayani masyarakat. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas ASN melalui pelatihan dan pendidikan hukum menjadi sangat penting untuk menunjang peran mereka dalam penyebarluasan produk hukum daerah.⁶

Keterbatasan literasi hukum masyarakat juga menjadi hambatan signifikan. Meskipun pemerintah daerah sudah berupaya melakukan penyebarluasan, jika masyarakat tidak memiliki minat atau kemampuan memahami substansi hukum, maka tujuan regulasi sulit tercapai. Menurut teori kesadaran hukum, pemahaman masyarakat terhadap hukum sangat dipengaruhi oleh faktor pendidikan, budaya, dan akses informasi. Di Kota Kediri, masih banyak masyarakat yang lebih mengandalkan informasi dari mulut ke mulut

dibandingkan membaca langsung teks peraturan. Hal ini menyebabkan sering terjadi kesalahpahaman terkait penerapan aturan, bahkan menimbulkan konflik antara pemerintah dan warga.

Penyebarluasan produk hukum daerah juga erat kaitannya dengan prinsip keterbukaan informasi publik. UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menegaskan bahwa masyarakat berhak memperoleh informasi mengenai setiap kebijakan publik, termasuk peraturan daerah. Dengan demikian, pemerintah daerah wajib menyediakan akses yang mudah dan transparan terhadap produk hukum.⁷ Akan tetapi, kenyataannya, tidak semua produk hukum daerah dipublikasikan dengan baik di situs resmi pemerintah atau media cetak lokal. Keterbatasan akses ini memperkuat stigma bahwa peraturan hanya diketahui oleh kalangan tertentu, sementara masyarakat luas tidak mendapatkan informasi yang cukup.

Dalam konteks Kota Kediri, peran ASN menjadi semakin strategis karena mereka merupakan pihak yang berhubungan langsung dengan masyarakat dalam berbagai layanan publik. ASN dituntut untuk mampu menjelaskan substansi hukum dengan bahasa yang sederhana dan mudah dipahami. Selain itu, ASN juga berperan sebagai fasilitator dalam menjembatani aspirasi masyarakat terkait keberlakuan peraturan daerah. Namun, bila peran ini tidak dijalankan secara optimal, maka akan terjadi kesenjangan komunikasi hukum yang pada akhirnya merugikan masyarakat. Oleh karena itu, penting untuk melakukan analisis mendalam mengenai bagaimana penyebarluasan produk hukum daerah di Kota Kediri dilaksanakan dan hambatan apa saja yang dihadapi ASN dalam menjalankan tugasnya.

Efektivitas penyebarluasan produk hukum daerah juga dipengaruhi oleh pola komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat. Dalam teori implementasi kebijakan publik, komunikasi yang jelas dan konsisten menjadi faktor penentu keberhasilan implementasi suatu regulasi. Jika pemerintah hanya menyampaikan informasi

⁵ Prasetyo, Y. & Haryanto, B, Hambatan Aparatur Sipil Negara dalam Sosialisasi Peraturan Daerah. *Jurnal Administrasi Publik Indonesia*, Vol. 7, No. 1, (2022), Hlm. 23

⁶ Ratnawati, Sri., Partisipasi Masyarakat dalam Implementasi Produk Hukum Daerah, *Jurnal Sosial Humaniora*, Vol. 10, No. 2, (2019), hlm. 201

⁷ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

melalui bahasa hukum yang kaku, masyarakat cenderung sulit memahami maknanya. Oleh sebab itu, ASN sebagai pelaksana penyebarluasan harus mampu menyederhanakan bahasa hukum agar sesuai dengan tingkat pemahaman masyarakat. Hal ini menuntut keterampilan komunikasi publik yang baik, termasuk penggunaan media kreatif seperti infografis, video edukatif, atau forum diskusi. Tanpa pendekatan komunikasi yang tepat, maka produk hukum daerah hanya akan berhenti sebagai teks formal tanpa pernah benar-benar hidup dalam kesadaran masyarakat.⁸

Salah satu inovasi yang dapat mendukung penyebarluasan produk hukum adalah pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Pemerintah Kota Kediri sebenarnya telah memiliki portal resmi yang memuat dokumen peraturan daerah. Namun, berdasarkan observasi, keberadaan portal ini belum sepenuhnya dimanfaatkan oleh masyarakat karena kurangnya promosi dan minimnya interaktivitas. Padahal, di era digital, pemanfaatan TIK menjadi sangat penting untuk menjangkau masyarakat secara luas dan cepat. Inovasi melalui media sosial, aplikasi mobile, dan kanal informasi online lain dapat menjadi alternatif penyebarluasan hukum yang lebih efektif. Ke depan, ASN perlu didorong untuk menguasai teknologi digital agar penyebarluasan tidak hanya bersifat konvensional, tetapi mampu mengikuti perkembangan zaman.

Hambatan lain dalam penyebarluasan produk hukum daerah adalah faktor koordinasi antar-perangkat daerah. Proses penyebarluasan seharusnya melibatkan berbagai organisasi perangkat daerah (OPD), seperti Bagian Hukum, Dinas Komunikasi dan Informatika, serta dinas-dinas teknis terkait. Namun, dalam praktiknya, koordinasi sering kali tidak berjalan optimal karena perbedaan prioritas kerja. Akibatnya, sosialisasi peraturan menjadi tidak terintegrasi dan terkesan parsial. Hal ini menimbulkan duplikasi kegiatan di satu sisi, serta kekosongan informasi di sisi lain. ASN yang bertugas di lapangan sering kali tidak mendapatkan instruksi yang jelas, sehingga penyebarluasan produk hukum menjadi tidak

efektif. Perlu adanya sistem koordinasi yang terstruktur agar kegiatan ini berjalan lebih efisien dan terukur.

Kendala birokrasi juga menjadi tantangan serius. Budaya birokrasi yang terlalu formalistik membuat penyebarluasan produk hukum daerah berjalan lambat dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. ASN cenderung mengikuti prosedur administratif tanpa inovasi, sehingga pesan hukum yang disampaikan tidak menarik perhatian masyarakat. Menurut teori birokrasi Weber, prosedur memang penting untuk menjaga kepastian hukum, tetapi dalam konteks penyebarluasan, fleksibilitas juga diperlukan agar pesan hukum mudah dipahami.⁹ Di sinilah pentingnya reformasi birokrasi yang menekankan pelayanan publik yang responsif, kreatif, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat, bukan sekadar rutinitas administratif.

Selain itu, faktor motivasi ASN juga berpengaruh terhadap keberhasilan penyebarluasan produk hukum. Banyak ASN yang menganggap penyebarluasan sebagai tugas tambahan yang tidak memberikan insentif langsung, sehingga kurang serius dalam melaksanakannya. Motivasi ASN yang rendah berimplikasi pada rendahnya kualitas penyampaian informasi hukum kepada masyarakat. Padahal, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 secara tegas mengatur bahwa ASN wajib melaksanakan fungsi pelayanan publik dengan penuh integritas dan profesionalitas. Oleh karena itu, perlu adanya mekanisme insentif, reward, maupun evaluasi kinerja yang menempatkan penyebarluasan hukum sebagai bagian penting dari tugas ASN.

Dari sisi masyarakat, rendahnya tingkat partisipasi juga menjadi tantangan. Penyebarluasan produk hukum sering kali hanya bersifat satu arah, yaitu pemerintah menyampaikan informasi tanpa adanya ruang dialog dengan masyarakat. Padahal, partisipasi masyarakat sangat penting agar peraturan daerah benar-benar sesuai dengan kebutuhan lokal. Jika penyebarluasan dilakukan dengan pendekatan partisipatif, masyarakat tidak hanya menjadi penerima informasi, tetapi juga dapat memberikan masukan dan kritik. Model partisipatif ini akan meningkatkan legitimasi

⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), Hlm. 127

⁹ Max. Weber, *Birokrasi*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), Hlm. 215

hukum dan menumbuhkan rasa memiliki terhadap peraturan yang berlaku. Oleh sebab itu, ASN perlu didorong untuk tidak hanya menyampaikan, tetapi juga mendengarkan masyarakat dalam proses penyebaran hukum.

Penyebarluasan produk hukum daerah juga harus dipandang sebagai bagian dari pembangunan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran hukum tidak hanya tercipta melalui sanksi, tetapi juga melalui pemahaman tentang manfaat dan tujuan hukum. ASN memiliki peran penting dalam menjelaskan bahwa peraturan daerah dibuat untuk melindungi dan mengatur masyarakat, bukan untuk membatasi kebebasan mereka. Dalam perspektif hukum progresif, penyebaran hukum merupakan upaya menciptakan budaya hukum yang mendukung kepatuhan sukarela, bukan sekadar kepatuhan karena takut sanksi. Dengan demikian, keberhasilan penyebaran akan sangat menentukan kualitas kesadaran hukum masyarakat di Kota Kediri.¹⁰

Dari perspektif negara hukum, penyebaran produk hukum merupakan implementasi prinsip *rechtsstaat*, di mana pemerintah wajib menjamin kepastian hukum yang dapat diakses seluruh warga negara. Produk hukum daerah tidak boleh hanya menjadi milik elit birokrasi atau kelompok tertentu, tetapi harus menjadi bagian dari kehidupan masyarakat sehari-hari. ASN sebagai aparat pelaksana memiliki tanggung jawab moral dan hukum untuk memastikan prinsip ini terlaksana. Apabila penyebaran tidak berjalan, maka keadilan hukum sulit tercapai karena masyarakat tidak mengetahui hak dan kewajiban mereka. Hal ini pada akhirnya dapat melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap hukum dan pemerintah.

Studi tentang penyebaran hukum daerah juga penting sebagai kontribusi akademik dalam pengembangan hukum tata pemerintahan. Kajian ini memberikan gambaran mengenai sejauh mana produk hukum daerah mampu menjangkau masyarakat melalui peran ASN. Dengan mempelajari hambatan-hambatan yang ada, diharapkan lahir rekomendasi yang dapat memperbaiki mekanisme penyebaran di

masa depan. Penelitian tentang Kota Kediri menjadi relevan karena daerah ini memiliki dinamika pembangunan yang cukup pesat, sehingga membutuhkan regulasi yang adaptif dan diketahui masyarakat luas. Analisis ini juga dapat menjadi pembanding bagi daerah lain yang menghadapi masalah serupa dalam penyebaran produk hukum daerah.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa penyebaran produk hukum daerah di Kota Kediri merupakan aspek penting dalam menjamin efektivitas peraturan. ASN memiliki peran sentral dalam melaksanakan fungsi ini sesuai amanat UU Nomor 20 Tahun 2023, namun masih menghadapi berbagai hambatan, baik dari aspek sumber daya, birokrasi, koordinasi, maupun literasi hukum masyarakat. Penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis cara penyebaran yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 serta hambatan ASN dalam pelaksanaannya. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis bagi ilmu hukum tata pemerintahan dan kontribusi praktis bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas penyebaran hukum di Kota Kediri.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yang menelaah bahan hukum sekunder berupa peraturan perundang-undangan, doktrin, dan literatur hukum yang relevan dengan kewajiban penyebaran produk hukum daerah oleh Aparatur Sipil Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dan Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 5 Tahun 2019.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji UUD 1945, UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, serta Peraturan Daerah Kota Kediri

¹⁰ Marzuki, dan Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2017), Hlm. 73

Nomor 5 Tahun 2019. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis teori negara hukum, otonomi daerah, birokrasi, dan implementasi kebijakan publik.

Bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*).

Analisis bahan hukum dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan metode deduktif, yaitu menelaah norma hukum yang bersifat umum kemudian menarik kesimpulan khusus mengenai kewajiban ASN dalam penyebarluasan produk hukum daerah. Hasil analisis disajikan secara sistematis untuk memperoleh kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

C. Pembahasan

a) Pembahasan Analisis Implementasi Pasal 119 berdasarkan Teori Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi Pasal 119 Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 15 Tahun 2019 merupakan instrumen penting dalam menjamin keterbukaan informasi hukum dan efektivitas penyebarluasan produk hukum daerah. Pasal ini mewajibkan pemerintah daerah dan DPRD menyebarluaskan produk hukum sejak tahap perencanaan hingga pengundangan. Secara normatif, ketentuan ini mencerminkan prinsip *good governance*, khususnya transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Namun, keberhasilan implementasi tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma hukum, melainkan juga oleh faktor komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi sebagaimana dikemukakan dalam teori implementasi kebijakan George C. Edwards III.

Pasal 119 Perda Kota Kediri merupakan adopsi dari Pasal 92 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur kewajiban penyebarluasan peraturan melalui media cetak, elektronik, dan forum tatap muka.

Penyebarluasan bertujuan memberikan informasi serta memperoleh masukan masyarakat terhadap peraturan yang dibentuk. Namun, Perda ini belum dilengkapi dengan petunjuk teknis pelaksanaan, sehingga bentuk penyebarluasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Kediri dan DPRD bersifat umum dan tidak terstandarisasi.

Secara kelembagaan, penyebarluasan produk hukum daerah dilaksanakan oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kota Kediri. Bentuk penyebarluasan dilakukan melalui website Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) serta kegiatan tatap muka seperti sosialisasi hukum, penyuluhan, dan public hearing. Produk hukum yang disebarluaskan meliputi Perda, Peraturan Wali Kota, Keputusan Wali Kota, Rancangan Perda, serta Naskah Akademik. Meskipun mekanisme ini telah berjalan, pelaksanaannya belum optimal dan belum merata di seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD).

Hambatan utama dalam implementasi Pasal 119 meliputi keterbatasan sumber daya manusia, lemahnya koordinasi antar-OPD, keterbatasan anggaran, serta kurang optimalnya sarana teknologi informasi. Website JDIH belum sepenuhnya diperbarui secara konsisten dan belum dirancang secara ramah pengguna. Selain itu, rendahnya literasi hukum masyarakat menyebabkan penyebarluasan melalui media digital saja belum cukup efektif. Hambatan ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dengan praktik administratif di lapangan.

Dari aspek komunikasi kebijakan, instruksi penyebarluasan telah disampaikan melalui surat edaran, rapat koordinasi, dan media internal birokrasi. Namun, kejelasan dan konsistensi komunikasi belum terjaga secara optimal. Tidak semua ASN memahami mekanisme teknis penyebarluasan dan tanggung jawab masing-masing OPD. Akibatnya, terjadi perbedaan interpretasi dalam pelaksanaan, sehingga penyebarluasan dilakukan secara tidak

seragam dan cenderung bersifat administratif semata.

Faktor disposisi pelaksana dan struktur birokrasi juga memengaruhi efektivitas implementasi. Sebagian ASN memiliki komitmen untuk melaksanakan penyebarluasan secara aktif, namun sebagian lainnya menganggap kegiatan tersebut sebagai tugas tambahan tanpa prioritas strategis. Struktur birokrasi yang hierarkis, minimnya evaluasi, serta tidak adanya mekanisme penghargaan dan sanksi menyebabkan penyebarluasan produk hukum belum menjadi budaya kerja institusional. Kondisi ini memperkuat temuan bahwa lemahnya satu variabel implementasi berdampak pada variabel lainnya secara sistemik.

Secara normatif, Pasal 119 telah sesuai dengan asas keterbukaan, kepastian hukum, dan akuntabilitas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Namun, efektivitas implementasinya masih memerlukan penguatan melalui regulasi turunan berupa Peraturan Wali Kota yang mengatur secara rinci mekanisme, media, tanggung jawab OPD, serta sistem evaluasi penyebarluasan produk hukum daerah. Dengan demikian, penguatan norma teknis menjadi prasyarat penting agar penyebarluasan produk hukum daerah dapat berjalan konsisten, sistematis, dan mampu meningkatkan kesadaran hukum masyarakat Kota Kediri.

- b) Hambatan dan Upaya Pemerintah Kota Kediri dalam Mengimplementasikan Pasal 119 Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Implementasi Pasal 119 Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 15 Tahun 2019 secara normatif masih menghadapi kelemahan pada struktur norma itu sendiri. Pasal ini hanya memuat perintah umum mengenai kewajiban penyebarluasan produk hukum daerah tanpa disertai pengaturan teknis mengenai mekanisme, batas waktu, media wajib, pihak yang bertanggung jawab, serta standar pelaksanaan. Kondisi

tersebut menimbulkan kekosongan norma operasional (*vacuum of norms*) dan bertentangan dengan asas kepastian hukum (*lex certa*). Selain itu, tidak adanya pengaturan sanksi menyebabkan norma kehilangan daya paksa, sehingga pelaksanaannya sangat bergantung pada kemauan subjektif aparat. Disharmoni juga terjadi karena Pasal 119 belum terintegrasi secara sistematis dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, khususnya terkait standar informasi, jangka waktu publikasi, serta mekanisme pengawasan dan evaluasi.

Hambatan normatif lainnya terletak pada ketidakjelasan pembagian kewenangan antarperangkat daerah, absennya standar aksesibilitas informasi hukum, serta belum adanya aturan pelaksana berupa Peraturan Wali Kota. Akibatnya, penyebarluasan produk hukum dilakukan secara tidak seragam dan cenderung bersifat administratif. Dari perspektif sistem hukum, kelemahan ini menunjukkan ketidakseimbangan antara substansi hukum, struktur hukum, dan kultur hukum, sehingga Pasal 119 belum berfungsi secara efektif sebagai norma regulatif.

Upaya normatif yang perlu dilakukan adalah penyusunan Peraturan Wali Kota sebagai aturan pelaksana yang mengatur secara rinci mekanisme penyebarluasan, batas waktu publikasi, media resmi (JDIH), pembagian kewenangan, sistem pelaporan, standar kualitas informasi, serta sanksi administratif. Penguatan integrasi dengan JDIH sebagai media resmi penyebarluasan hukum daerah menjadi langkah strategis untuk menjamin keterbukaan dan aksesibilitas informasi hukum. Selain itu, diperlukan harmonisasi regulasi internal, penggunaan bahasa hukum yang lebih sederhana (*plain language*), serta penguatan koordinasi antar-OPD. Dengan penguatan norma pelaksana tersebut, implementasi Pasal 119 diharapkan dapat berjalan lebih konsisten, efektif, dan sejalan dengan

prinsip negara hukum serta asas keterbukaan informasi publik.

D. Kesimpulan

- a) Implementasi Pasal 119 Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Daerah di Pemerintahan Kota Kediri pada dasarnya telah menunjukkan adanya komitmen pemerintah daerah dalam melaksanakan kewajiban penyebarluasan produk hukum sebagai bagian dari asas keterbukaan dan akuntabilitas. Penyebarluasan tersebut dilakukan melalui dua bentuk utama, yaitu media elektronik melalui website Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) serta melalui kegiatan tatap muka berupa sosialisasi dan public hearing. Namun, pelaksanaan Pasal 119 belum berjalan secara efektif karena tidak didukung oleh pedoman teknis yang jelas dan mengikat mengenai tata cara, batas waktu publikasi, standar informasi hukum, serta mekanisme evaluasi, sehingga pelaksanaannya masih bergantung pada interpretasi masing-masing perangkat daerah dan belum berlangsung secara seragam serta menyeluruh.
- b) Hambatan utama dalam implementasi Pasal 119 Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 15 Tahun 2019 bersifat normatif, yaitu penjelasan pasal yang hanya menyatakan “cukup jelas” serta belum adanya produk hukum daerah atau peraturan pelaksana berupa Peraturan Wali Kota yang mengatur secara rinci mekanisme penyebarluasan produk hukum daerah. Kondisi tersebut menimbulkan kekaburan norma dan ketidakkonsistenan praktik antar-perangkat daerah. Upaya yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Kota Kediri adalah menyusun Peraturan Wali Kota sebagai pedoman teknis penyebarluasan, memperkuat integrasi JDIH sebagai media publikasi resmi, menetapkan standar minimal informasi hukum, serta meningkatkan koordinasi dan kapasitas sumber daya manusia agar penyebarluasan produk hukum daerah dapat berjalan lebih efektif, transparan, dan sesuai dengan prinsip kepastian hukum.

E. Daftar Pustaka

- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2017.
- Muhammad Fadli, *Hukum Administrasi Negara dan Pelayanan Publik*, Jakarta: Prenada Media, 2019.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Weber, Max, *The Theory of Social and Economic Organization*, New York: Oxford University Press, 1947
- Ratnawati, Sri., *Partisipasi Masyarakat dalam Implementasi Produk Hukum Daerah*, *Jurnal Sosial Humaniora*, Vol. 10, No. 2, (2019), hlm. 201
- Prasetyo, Y. & Haryanto, B, *Hambatan Aparatur Sipil Negara dalam Sosialisasi Peraturan Daerah*, *Jurnal Administrasi Publik Indonesia*, Vol. 7, No. 1, (2022), Hlm. 23
- George C Edwards III., *Implementing Public Policy*, (New York: Congressional Quarterly Press, 1980), Hlm. 125
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Daerah.