

**PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2018
TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK DI KABUPATEN MALAKA
PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

SKRIPSI

**Diajukan Guna Memenuhi Prasyarat Dalam Mendapatkan Gelar Sarjana
Hukum Pada Program Studi Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Widya Mandira Kupang**



OLEH

MARIA ELEANOR MEGA SERAN

51117007

**PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KATOLIK WIDYA MANDIRA
KUPANG
2021**

LEMBARAN PENGESAHAN SKRIPSI


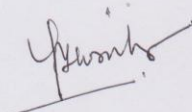
**PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2018
TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK DI KABUPATEN MALAKA
PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

Nama : MARIA ELEANOR MEGA SERAN
NIM : 51117007
Fakultas : HUKUM
Program Studi : HUKUM
Dosen Penasihat Akademik : Dr. MARIA THERESIA GEME, S.H., M.H.

Menyetujui

PEMBIMBING I

PEMBIMBING II



Dr. Maria Theresia Geme, S.H., M.H.

Benediktus Peter Lav, S.H., M.Hum.

NIDN. 0828016101

NIDN. 0812096801

Disahkan Oleh



Dr. Yustinus Pedo, S.H., M.Hum.

NIDN. 0807066202



Dwitvas Witarti Rabawati, S.H., M.H.

NIDN. 0019056216

MOTTO

*“KARENA MASA DEPAN SUNGGUH ADA,
DAN HARAPANMU TIDAK AKAN HILANG”*

(AMSAL 23 : 18)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan kepada :

1. Almamater Fakultas Hukum pada Universitas Katolik Widya Mandira Kupang;
2. Pemerintah Kabupaten Malaka;
3. Dinas Kesehatan Kabupaten Malaka;
4. Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Malaka;
5. Almarhum Opa Damianus Jawatae, Oma Maria Ngoel, almarhum Opa Dominikus Bere Tae dan almarhumah oma Maria Abuk Seran Bauk dan bapak besar Paulus Nahak Berek;
6. Orang tua tercinta bapak Hubertus Seran Berek dan mama Virgula Yukundiana Nggarang;
7. Adik-adikku tercinta Antonia Immaculata Putri Seran dan Eusebius Samudra Putra Seran;
8. Kakak sepupuku Ferdinando Seran dan istrinya Julia Mona Klau serta anaknya Elisabeth Kania Seran dan ponakan saya Gilbertus Argan Nggarang;
9. Sahabat setiaku Aswaldo Ernesto Soimbala, dan kakak Emanuel Nahak Bria serta Allesandro Patricio Quinaldy Ragat dan Pregrinus Rangga;
10. Teman-teman Tim (*Squad*) Subur (Kak Gema Hika, Viani Badu, Desi Uskono, Sensi Seran, Dela Meni, Neldis Jana, Cindy Candrawaty) serta segenap keluarga dan handaitaulan semuanya yang saya cintai.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Kuasa, atas rahmat dan penyelenggaraan-Nya penulisan Skripsi dengan judul “PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2018 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK DI KABUPATEN MALAKA PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR” dapat penulis selesaikan dengan baik dan tepat waktu.

Penulis bersyukur atas kemurahan Tuhan dan tidak terlepas pula dukungan dari lingkungan sekitar/berbagai pihak yang berkontribusi baik langsung maupun tidak langsung, baik moril maupun materiil kepada penulis sehingga patut dan layak penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada :

1. Bapak Pater Dr. Philipus Tule, SVD sebagai Rektor Universitas Katolik Widya Mandira Kupang yang telah menerima penulis sebagai mahasiswa hingga selesainya ujian Skripsi penulis.
2. Bapak Dr. Yustinus Pedo, S.H., M.Hum. sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Katolik Widya Mandira Kupang yang telah memberi kesempatan kepada penulis dalam penyelesaian penulisan Skripsi ini dan sebagai Pembahas yang telah memberikan masukan bagi perbaikan proposal pada saat seminar proposal penelitian serta sebagai Penguji II yang telah menguji dan memberikan masukan bagi perbaikan Skripsi penulis.
3. Ibu Dwityas Witarti Rabawati, S.H., M.H. sebagai Ketua Program Studi yang telah memberi kesempatan kepada penulis dalam penyelesaian penulisan Skripsi ini.

4. Ibu Dr. Maria Theresia Geme, S.H., M.H. sebagai Penasihat Akademik dan sebagai Pembimbing I, yang telah dengan setia membimbing dan mengarahkan serta memberi petunjuk sejak dari pengajuan judul proposal dan proposal hingga hasil penelitian serta sebagai Penguji III yang telah menguji dan memberikan masukan bagi perbaikan Skripsi penulis.
5. Bapak Benediktus Peter Lay, S.H., M.Hum. sebagai Pembimbing II dan sekaligus sebagai Ketua Bidang Hukum Tata Negara yang telah mengarahkan penulis sejak dari judul proposal dan proposal hingga hasil penelitian serta memberikan masukan bagi perbaikan Skripsi penulis.
6. Bapak Mikhael Feka, S.H., M.H sebagai Penguji I yang telah menguji dan mengarahkan penulis pada saat perbaikan skripsi yang telah diuji.
7. Bapak Dr. Simon Nahak, S.H., M.H. sebagai Bupati Kabupaten Malaka yang pada masa kepemimpinannya melalui Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Malaka (Bapak Yanuarius Bria Seran, S.E) yang telah berkenan memberi izin penelitian dan selesai penelitian di wilayah Kabupaten Malaka.
8. Bapak Drs. Zakarias Nahak, sebagai Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat (Asisten 1) pada Sekretariat Daerah Kabupaten Malaka yang telah memberikan masukan pada saat penelitian.
9. Ibu drg. Paskalia Frida Fahik sebagai Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Malaka yang telah mendukung data dan memberi informasi pada saat penelitian.

10. Bapak Gregorius Fatin, S.H. sebagai Kepala Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah Kabupaten Malaka yang telah mendukung data dan memberi informasi pada saat penelitian.
11. Bapak Ibu Responden baik Kepala Dinas Pendidikan, Kebudayaan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Malaka, Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Malaka, Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Malaka, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Malaka, Direktur Rumah Sakit Umum Penyangga Perbatasan (RSUPP) Betun, Kepala puskesmas-puskesmas di Kabupaten Malaka, para pegawai baik instansi pemerintah maupun swasta di Kabupaten Malaka, maupun bapak ibu para Pengelola Paud, Kepala Sekolah SD, SMP, SMA, dan SMK di Kabupaten Malaka, yang telah menyediakan waktunya untuk memberikan data dan informasi bagi penelitian saya.
12. Bapak Ibu Dosen dan segenap civitas Akademika fakultas Hukum Universitas Katolik Widya Mandira Kupang yang telah berkontribusi membentuk penulis menjadi pribadi yang percaya diri dan mandiri selama menggeluti perkuliahan hingga selesainya penulisan skripsi ini.
13. Orang tua saya Bapak Hubertus Seran Berek, mama Virgula Yukundiana Nngarang, adik saya Antonia Immaculata Putri Seran dan Eusebius Samudra Putra Seran serta kakak sepupu saya Ferdinando Seran dan istrinya Julia Mona Klau serta anaknya Elisabeth Kania Seran, Almarhum Opa Damianus Jawatae, Oma Maria Ngoel, Almarhum Opa Dominikus Bere Tae, Almarhumah Oma Maria Abuk Seran Bauk, Bapak besar Paulus Nahak Berek, kakak Emanuel Nahak Bria dan ponakan saya Gilbertus Argan

Nggarang yang telah mendukung perkuliahan saya, serta semua keluarga besar dan handaitaulan/para sahabat-sahabatku yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah berkontribusi dalam perkuliahan dan penyelesaian penulisan Skripsi ini.

14. Para sahabatku yang baik hati dalam *group* belajar yaitu TIM (*Squad*) SUBUR (Kak Gema Hika, Viani Badu, Desi Uskono, Sensi Seran, Dela Meni, Neldis Jana, Cindy Candrawaty) dan Aswaldo Ernesto Soinbala serta Allesandro Patricio Quinaldy Ragat dan Pregrinus Rangga yang oleh karena kebersamaan dan saling mendukung dalam belajar pada perkuliahan sejak dari semester 1 hingga selesainya penulisan Skripsi ini.
15. Teman-teman Fakultas Hukum Universitas Katolik Widya Mandira Kupang dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah berkontribusi baik langsung maupun tidak langsung, berupa materi maupun moril dalam menyelesaikan penulisan Skripsi ini.

Penulis berkeyakinan skripsi ini bermanfaat bagi siapa saja yang membaca dan ingin mengambil manfaat darinya, kiranya segala saran konstruktif saya terima dengan lapang dada dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan Hukum Tata Negara khususnya *legislatif Drafting* (Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan).

Kupang, Juni 2021

Penulis,

MARIA ELEANOR MEGA SERAN

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBARAN PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
MOTTO	iii
PERSEMBAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR BAGAN.....	xiii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
ABSTRAK	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. LATAR BELAKANG	1
1.2. RUMUSAN MASALAH.....	11
1.3. TUJUAN PENELITIAN.....	11
1.4. MANFAAT PENELITIAN.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
2.1. LANDASAN TEORI.....	13
2.1.1. Teori Negara Hukum.....	13
2.1.2. Teori Partisipasi Masyarakat	15
2.1.3. Teori Hukum Pembangunan.....	26
2.1.4. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	28
2.2. LANDASAN KONSEPTUAL.....	36
2.3. ALUR BERPIKIR (DALAM BENTUK SKEMA)	40

BAB III METODE PENELITIAN	43
3.1. JENIS PENELITIAN	43
3.2. METODE PENDEKATAN PENELITIAN.....	43
3.3. LOKASI PENELITIAN.....	44
3.4. POPULASI DAN SAMPEL	44
3.4.a. Populasi	44
3.4.b. Sampel.....	45
3.5. RESPONDEN	47
3.6. JENIS DATA	48
3.7. METODE PENGUMPULAN DATA.....	49
3.8. METODE PENGOLAHAN DATA.....	49
3.9. METODE ANALISIS DATA.....	50
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	51
4.1. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	51
4.1.1. Karakteristik Lokasi Dan Wilayah.....	51
4.1.2. Data Capaian Peraturan Daerah Kabupaten Malaka Dari Tahun 2015- 2020	60
4.2. HASIL PENELITIAN.....	61
4.2.1 Data Empiris dan Interpretasi	61
4.2.2 Rekomendasi Hasil Wawancara dengan Para Responden.....	64
4.3. PEMBAHASAN	71
4.3.1. Analisis Konstruksi Data dan Konsep	71
4.3.2. Hambatan-Hambatan	80

4.3.3. Konsep Hukum Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah.....	80
BAB V PENUTUP.....	87
5.1. SIMPULAN.....	87
5.2. SARAN.....	88
DAFTAR PUSTAKA.....	90
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 4. 1.....	52
Tabel 4. 2.....	55
Tabel 4. 3.....	56
Tabel 4. 4.....	60
Tabel 4. 5.....	61
Tabel 4. 6.....	84

DAFTAR BAGAN

Bagan 2. 1	35
Bagan 2. 2	41

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4. 1	57
-------------------	----

ABSTRAK

Proses pembentukan peraturan daerah yang partisipatif (melibatkan masyarakat) selama ini hanya merupakan aspek legalitas formal semata telah mengakibatkan produk peraturan daerah yang dihasilkan belum memiliki karakter hukum yang responsif. Oleh karena itu, diperlukan model pembentukan peraturan daerah yang berkarakter responsif, dengan cara melibatkan masyarakat secara penuh, terutama elemen masyarakat yang terdampak/terkait dengan materi muatan peraturan daerah yang dibuat. Begitu pula dengan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Malaka Provinsi Nusa Tenggara Timur sehubungan dengan rumusan masalahnya adalah apakah masyarakat berpartisipasi dalam pembentukannya. Tujuan penulisan ini untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Malaka.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris dengan metode pendekatannya adalah pendekatan yuridis sosiologis.

Data hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat sudah berpartisipasi dengan jumlah 10,53% (sepuluh koma lima puluh tiga persen) atau 6 (enam) responden dari 57 (lima puluh tujuh) responden yang diteliti, mengakui menerima dan menghadiri undangan dari perangkat daerah pemrakarsa mengenai konsultasi publik/diskusi publik bagi pembentukan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Kawasan Tanpa Rokok. Prosentase partisipasi tersebut jumlahnya rendah dari keseluruhan responden yang diteliti, tetapi masyarakat masih berpartisipasi, walaupun terbatas (secara intern) pada unit fasilitas pelayanan kesehatan yakni Rumah Sakit Umum Penyangga Perbatasan (RSUPP) Betun dan puskesmas-puskesmas di Kabupaten Malaka. Hal ini berhubungan dengan tidak tersedianya anggaran bagi kegiatan konsultasi publik/diskusi publiknya dan unit fasilitas pelayanan kesehatan tersebut adalah yang terkait/terdampak langsung dengan peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok, juga Perda Kawasan Tanpa Rokok tersebut adalah peningkatan dari Peraturan Bupati Kabupaten Malaka Nomor 40 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa masyarakat berpartisipasi hanya terbatas pada kegiatan diskusi publik/*public hearing*. Oleh karena hanya terbatas pada kegiatan diskusi publik, maka dari ke 4 (empat) bentuk partisipasi masyarakat dalam tahapan *ante legislative*, pada bentuk diskusilah masyarakat berpartisipasi sedangkan bentuk penelitian, usul inisiatif dan perancangan masyarakat tidak berpartisipasi. Harapannya agar perlu membumikan partisipasi masyarakat selain konsultasi publik/diskusi publik/*public hearing*, juga bentuk penelitian, usul inisiatif dan perancangan diperhatikan dalam proses pembentukan peraturan daerah pada tahap *ante legislative*, diperlukan suatu peraturan daerah tentang partisipasi masyarakat agar masyarakat mengetahui mekanisme partisipasinya melalui proses penyampaian aspirasi bagi pembentukan suatu peraturan daerah, dibutuhkan intervensi dari Tim pembentuk perda/Badan legislasi daerah untuk mengawasi proses pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Malaka, serta dalam pembentukan peraturan daerah diperlukan pula kajian naskah akademiknya yang mencakup aspek filosofis, yuridis dan sosiologis.