

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengaturan pengedaran minuman beralkohol merupakan tuntutan yang sangat penting dalam ketertiban di masyarakat. Bahaya mengonsumsi minuman beralkohol akan berdampak pada kesehatan jasmani dan rohani bagi para pengonsumsinya. Penyalahgunaan minuman beralkohol saat ini merupakan permasalahan yang cukup berkembang di masyarakat yang menunjukkan kecenderungan dari tahun ke tahun dan akibatnya dirasakan dalam bentuk kenakalan-kenakalan remaja, perkelahian, perbuatan asusila dan maraknya premanisme di kalangan masyarakat. Pentingnya pengaturan minuman beralkohol dalam bentuk Undang-undang Nasional atau Peraturan Daerah Provinsi Kota/Kabupaten dirasakan sangat mendesak, mengingat bahwa kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945.¹

Hal tersebut merupakan perwujudan tindakan pemerintah dalam upaya memberantas perkara yang mengandung banyak kemudharatan yang menjadi tugas dan fungsinya sebagai pemimpin. Izin mendirikan dan mengoperasikan usaha yang menjual minuman beralkohol ini penting karena minuman beralkohol memiliki dampak yang signifikan terhadap individu dan masyarakat secara umum. Pemerintah harus memiliki regulasi dan persyaratan tertentu untuk mengatur penjualan minuman beralkohol, termasuk izin yang diperlukan.

Pemerintah memiliki peraturan dan kebijakan terkait penjualan dan konsumsi minuman beralkohol sebagai upaya untuk mengendalikan dampak negatif yang mungkin timbul. Hal ini dapat mencakup batasan usia minimum untuk pembelian, pembatasan jam operasional, zona penjualan, dan persyaratan izin yang harus

¹ Undang-undang No. 39 Tahun 1999 *Tentang Hak Asasi Manusia*

dipenuhi. Minuman beralkohol dapat memiliki dampak negatif pada kesehatan dan perilaku individu serta masyarakat secara luas. Regulasi dan persyaratan izin diperlukan untuk memastikan bahwa penjualan minuman beralkohol dilakukan dengan tanggung jawab dan memperhatikan potensi dampak negatif tersebut. Pengaturan dan izin penjualan minuman beralkohol juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dari potensi kerugian dan gangguan yang diakibatkan oleh penyalahgunaan minuman beralkohol. Hal ini dapat mencakup masalah keamanan, kerusuhan, dan dampak sosial negatif lainnya. Beberapa negara atau daerah memiliki pendekatan budaya dan agama yang berbeda terhadap konsumsi minuman beralkohol. Ini dapat mempengaruhi peraturan dan persyaratan izin yang ditetapkan oleh pemerintah.

Pemerintah dan masyarakat umumnya berusaha menyeimbangkan antara kebebasan individu dan perlindungan kesehatan serta keamanan masyarakat dalam mengatur penjualan minuman alkohol. Regulasi yang ketat dan pengawasan yang efektif terhadap tempat-tempat penjualan alkohol dapat membantu mengatasi masalah-masalah yang muncul sehubungan dengan penyalahgunaan alkohol dan dampak negatifnya.

Pengedaran minuman beralkohol golongan A, B dan C tidak boleh diedarkan sembarangan oleh seseorang dan atau badan hukum di tempat-tempat umum seperti dekat sekolah dan tempat-tempat umum lainnya agar minuman ini tidak dibeli dan disalah gunakan oleh anak sekolah dan pengemudi yang hendak melakukan perjalanan menggunakan kendaraan bermotor. Adapun yang dimaksud minuman beralkohol golongan A yaitu minuman yang mengandung kadar ethanol 1 sampai 5%, minuman beralkohol golongan B yaitu minuman yang mengandung ethanol 5 sampai 20%, dan minuman beralkohol golongan C yaitu minuman yang mengandung ethanol 20 sampai 55%.² Dalam pasal 283 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2009 Tentang Lalulintas dan Angkutan Jalan dikatakan bahwa Jika pengemudi mengemudikan kendaraan bermotor di jalan secara tidak wajar

² Peraturan daerah tentang pengaturan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol, Perda Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 .

dan melakukan kegiatan lain atau dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi di jalan, maka dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 bulan atau denda paling banyak Rp.750 ribu rupiah.³ Selain membahayakan kesehatan dan lingkungan sekitar mengemudi dalam keadaan mabuk juga dapat mengakibatkan kecelakaan dan menyebabkan kerusakan pada barang publik.

Penjualan minuman beralkohol di kota Bandung belum dapat dikendalikan dengan baik, padahal didalam perda Kota Bandung nomor 11 tahun 2010 telah diatur terkait dengan penjualannya, bahwa dalam perda tersebut dijelaskan siapapun dilarang menjadi penjual minuman beralkohol untuk diminum langsung ditempat, terkecuali di Hotel berbintang 3, 4 dan 5, Restaurant dengan tanda talam kaca, talam seloka, dan tempat-tempat tertentu yang telah ditetapkan sesuai dengan keputusan/peraturan Walikota. Namun di wilayah Kota Bandung masih saja ada yang menjual minuman keras ini baik di pedagang jamu, toko kelontongan maupun di tempat lainnya sehingga minuman beralkohol ini cukup mudah untuk didapatkan. Selain itu minuman yang mengandung ethanol ini dapat disalahgunakan oleh konsumennya, padahal pada hakikatnya minuman yang mengandung ethanol ini haram untuk diminum karena efeknya yang sangat berbahaya, terkecuali boleh di konsumsi namun hanya untuk kepentingan tertentu seperti untuk kesehatan, dengan catatan mengandung rempah-rempah dan bahan jamu.

Penggunaan minuman beralkohol tidak boleh digunakan di tempat-tempat umum karena dapat membahayakan orang-orang disekitarnya sebab konsumsi minuman beralkohol yang berlebihan dapat mengakibatkan aktivitas otak yang berlebih dan menyebabkan hilangnya kesadaran. Maka dari itu penggunaan minuman keras telah diatur di dalam Perda ini agar penggunaannya tidak di sembarang tempat dan memudahkan orang lain.

Di Indonesia sendiri penjualan minuman beralkohol ini dibatasi, yaitu hanya kepada mereka yang telah berumur 21 tahun dan peredarannya pun cukup ketat

³ Undang-undang No. 23 Tahun 2009 *Tentang Lalulintas dan Angkutan Jalan.*

dengan diawasi oleh negara.⁴ Bagi kalangan penjual minuman keras diatur dalam peraturan menteri perdagangan RI No. 06/M-DAG/PER/1/2015 tentang pengendalian, dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol⁵ serta (KEPMENKES) keputusan menteri kesehatan RI no. 282/MENKES/SK/II/1998 tentang standarisasi mutu produksi minuman alcohol.⁶ Tingkat pengedaran, penjualan serta penggunaan minuman beralkohol di Kota Bandung ini masih cukup tinggi dan tidak membuat penjual, pengedar dan penggunanya jera terhadap sanksi minuman keras ini. Hasil operasi jajaran Satuan Reserse Narkoba Polrestabes Bandung yang dilakukan oleh Polrestabes kota Bandung tercatat sudah mencapai 39.120 botol dengan berbagai merek pada pertengahan tahun 2019 ini, yang didapat dari penjualan illegal,. Hal ini menandakan proses peredaran minuman beralkohol masih banyak terjadi di wilayah Kota Bandung.

Penegakan sanksi oleh lembaga penegak hukum seperti satuan polisi pamong praja yang selanjutnya disebut Satpol PP berada dibawah naungan walikota diberikan kewenangan terhadap tindakan yang dilakukan oleh penjual, pengedar maupun pengonsumsinya. Kewenangan lembaga Penegak hukum ini sebenarnya cukup penting untuk melakukan tindakan berupa sanksi administratif kepada para pelanggarnya, Sebagaiman tercantum dalam Kaidah Fiqh Siyash bahwasanya kemadlaratan itu harus dimusnahkan. Dalam kaidah ini jelas bahwa segala kemadlaratah harus dimusnahkan dengan tujuan agar kemadlaratan itu tidak bertambah dan atau merugikan orang banyak, hal ini merupakan tanggung jawab pemimpin, sesungguhnya pemerintah daerah itu memiliki hak untuk mengurus daerahnya sendiri dan menjamin perkembangan dan pembangunan daerah terutama dalam sektor penegakan hukum dan bertanggung jawab atas kesejahteraan

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Narkotika-Narkoba Tahun 2002 dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia No.3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. CV. Tamita Utama, 2002.

⁵ Peraturan Menteri Perdagangan No.06/M-DAG/PER/1/2015 tentang pengendalian, dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol.

⁶ Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 282/MENKES/SK/II/1998 tentang Standarisasi Mutu Produksi Minuman Alkohol.

daerahnya.⁷ Mencermati latar belakang diatas yang didasari oleh fakta-fakta dan beberapa fenomena yang ada di lapangan, penulis merasa tertarik dengan perda kota Bandung nomor 11 tahun 2010 tentang pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman alkohol di Kota Bandung, sistem hukum yang konkret sangat diperlukan untuk mewujudkan kemaslahatan dan menolak kemadlaratan bagi umat manusia. Oleh karena itu banyak pertanyaan terkait paparan latar belakang diatas apa saja yang melatarbelakangi perda tersebut sehingga perda itu dapat dibentuk. Dilihat dari aspek yuridisnya dalam penegakan hukum penganteran dan penjualan minuman beralkohol tanpa standart takaran yang benar guna mewujudkan keadilan, ketertiban, juga kepastian hukum yang diharapkan oleh masyarakat karena banyak tindak pidana penyalahgunaan minuman beralkohol dan tidak memiliki ijin usaha dalam bidang minuman beralkohol. Dengan diperketatnya pengawasan penertiban perijinan usaha perdangan minuman beralkohol dan undang-undang yang memiliki dampak positif, mencapai tujuan efektif permasalahan yang terkait penganteran dan penjualan minuman beralkohol sedikit demi sedikit bisa ditindak lanjuti penagakannya Selain hambatan yuridis yang telah dijabarkan di atas, penulis juga berusaha mencari hambatan dalam penegakan hukum penganteran dan penjualan minuman beralkohol terdapat juga hambatan sosiologis yaitu hal-hal yang dapat menghambat penegakan hukum yang berasal dari faktor-faktor perkembangan masyarakat, sistem sosial secara total yang mencangkup semua aspek masyarakat. Hukum disini harus dibuat sesauai dengan kondisi masyarakat dan tidak boleh bertentangan dengan kebudayaan yang hidup di masyarakat. Sama halnya dengan mengkonsumsi minuman beralkohol.

Dalam perspektif siyasah dusturiyah atau aspek hukum konstitusional, Pemerintah harus memiliki undang-undang dan peraturan yang mengatur penjualan minuman alkohol. Undang-undang tersebut dapat mencakup persyaratan umur minimum bagi pembeli, batasan jam operasional, lokasi penjualan, dan iklan minuman alkohol. Kemudian pemerintah memberlakukan pajak pada penjualan

⁷ C.S.T Kansil, *Kitab Undang-Undang Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: PT. Bina Aksara, 1984), hal. 9.

minuman alkohol. Pajak ini dapat berbeda-beda berdasarkan jenis minuman alkohol, volume, atau harga jual. Pemerintah juga harus mengenakan pembatasan pada jam-jam penjualan, tempat-tempat penjualan alkohol, dan tingkat alkohol yang diizinkan dalam minuman. Ini dapat mencakup larangan penjualan alkohol pada waktu-waktu tertentu, di dekat sekolah atau tempat ibadah, atau di area tertentu yang dianggap sensitif

Kenyataan inilah yang membuat penyusun ingin mengambil dan membuat satu penelitian yang tertuju pada Perda Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Larangan Minuman Beralkohol, sebagai salah satu Perda yang mengatur tentang larangan peredaran minuman beralkohol di Kota Bandung. Bagi penyusun diberlakukannya Perda seperti ini, penting untuk dilakukan kajian yang mendalam.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian diatas, maka penelitian ini mengambil perumusan masalah sebagai berikut, yaitu diantaranya:

1. Bagaimana Pelaksanaan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Bandung berdasarkan Perda No 11 tahun 2010?
2. Bagaimana Keberhasilan Pelaksanaan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Bandung?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasa Dusturiyah Terhadap Pelaksanaan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

Adapun Tujuan dari Penelitian Ini Adalah :

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Pelaksanaan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Bandung?
2. Untuk Mengetahui Bagaimana Keberhasilan Pelaksanaan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Bandung?

3. Untuk Mengetahui Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Pelaksanaan Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Bandung?

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis, juga sumbangan ilmiahnya bagi perkembangan ilmu.⁸ Adapun kegunaan dari penelitian ini baik secara teoritis (akademik) maupun praktis adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Untuk pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam perkembangan ilmu Siyasah Dusturiyah dan Kemajuan Daerah/Kota terhadap pengaturan pelarangan minum minuman beralkohol dalam tatanan lembaga Eksekutif di masa yang akan datang dan mampu melengkapi hasil penelitian yang dilakukan oleh pihak lain dalam bidang yang sama;
 - b. Diharapkan dapat menambah bahan kepustakaan Siyasah atau Hukum Tata Negara tentang pelarangan pengedaran dan penjualan minuman beralkohol untuk kemajuan daerah, khususnya kepustakaan siyasah mengenai Siyasah Dusturiyah.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan positif bagi lembaga Eksekutif Kota Bandung untuk penyelesaian segala bentuk kebijakan/peraturan daerah.

⁸ Elvinaro Ardianto, *Metodologi Penelitian Untuk Public Relations*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, Bandung, 2010), hal. 18.

- b. Hasil Penelitian ini di harapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi anggota lembaga Eksekutif dan seluruh kalangan masyarakat.

E. Penelitian Terdahulu

Sebagai rujukan untuk memperdalam penelitian skripsi ini maka perlu melakukan kajian pustaka atau karya-karya penelitsn sebelumnya agar terhindar dari duplikasi penelitian dan memperoleh konsep atau teori kompherensif yang dapat digunakan untuk menganalisis permasalahan. Oleh karena itu, diperlukan telaah pustaka atau yang sering dikenal dengan *literatur review* dalam penelitian dan penyusunan skripsi ini.

Dalam penelitian ini, penyusun melakukan penelitian terhadap skripsi,jurnal, dan literatur-literatur lainnya mengenai Perda Larangan Minuman Beralkohol agar terhindar dari duplikasi data dan kesamaan penelitian terhadap penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan Perda Pelarangan Pengawasan dan Pendalian Minuman Beralkohol yang ingin diteliti oleh penyusun.

Setelah melakukan penelitian, penyusun menemukan beberapa penelitian mengenai Perda Minuman Keras ini, yaitu skripsi yang disusun oleh Muh Wildan Fatkhuri (UIN Sunan Kali Jaga, 2009) dengan judul "*Efektifitas Perda Minuman Keras Terhadap Tindakan Kriminal Di Kabupaten Kulon Progo*" skripsi ini 12 menjelaskan mengenai frekuensi kriminalitas serta tingkat keefektifan dari perda nya itu sendiri serta pandangan hukum islam mengenai kriminalitas.

Dalam skripsi lain yang disusun oleh Muhammad Ilmar L (Universitas Hasanudin, 2016) dengan judul "*Efektifitas Pengawasan dan Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palopo Nomor 1 Tahun 2013*" yang menjelaskan tentang keefektifan dari perda tersebut serta pengawasan terhadap perdanya tersebut.

Dari beberapa skripsi yang telah di paparkan sebelumnya kebanyakan hanya mengarah terhadap efektifitas serta pengawasan terhadap perda yang dibahas, secara objek penelitian antara penyusun dengan beberapa penelitian skripsi yang telah disebutkan di atas memanglah sama, yaitu mengenai Minuman Beralkohol, hanya saja dalam objek kajian materi dan formilnya berbeda, yaitu penyusun mengungkap mengenai apakah ITMB yang berlaku di Kota Bandung telah sesuai dengan prosedur ? dan bagaimana peraturan tersebut dapat mengarah terhadap masyarakat yang baik dan prospek untuk kedepannya, serta pandangan siyasah dusturiyah terhadap peraturan daerah tersebut.

F. Kerangka Berpikir

Dalam mengupas suatu masalah penelitian tentu saja memerlukan beberapa teori sebagai pisau analisis yang sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Oleh karena itu, maka penulis dalam penelitian ini menggunakan teori Legislasi Peraturan Daerah, Teori Pelaksanaan dan Teori Siyasah Dusturiyah.

1. Teori Legislasi Peraturan Daerah

Teori legislasi merupakan salah satu teori yang sangat penting di dalam kerangka menganalisis tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Karena dengan adanya teori itu, dapat digunakan untuk menilai tentang produk perundang-undangan yang akan dibuat, apakah peraturan perundang-undangan yang dibuat tersebut, sesuai atau tidak dengan teori legislasi. Istilah teori legislasi berasal dari terjemahan bahasa inggris, yaitu *legislation of theory*, bahasa belandanya, disebut dengan *theorie van de wetgeving* atau disebut dengan teori membuat atau menyusun undang-undang.⁹

⁹ Salim, dan Erlies Septiana Nurbani, 2016, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal.33

Menurut Anis Ibrahim menjelaskan pengertian legislasi adalah sebagai suatu proses pembuatan hukum dalam rangka melahirkan hukum positif (dalam arti hukum perundang-undangan/peraturan perundang-undangan). Legislasi ini dimulai dari tahap perencanaan pembuatan hukum, penyusunan, formulasi, pembahasan, pengesahan, pengundangan, hingga sosialisasi produk hukum.¹⁰ Definisi legislasi yang disajikan oleh Anis Ibrahim sangat luas, karena tidak hanya dilihat dari proses pembuatannya, namun juga pada tahap sosialisasi. Tahap sosialisasi merupakan tahap untuk menyampaikan hasil penyusunan undang-undang kepada masyarakat. Ini berarti bahwa tahap sosialisasi merupakan tahap telah selesai kegiatan legislasi yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang.

Dalam definisi ini, pengertian legislasi sangat luas, tidak hanya menetapkan atau memberlakukan undang-undang. Tetapi juga diartikan dengan:¹¹

- Kekuasaan untuk membuat undang-undang;
- Tindakan legislatif;
- Penyusunan dan pemberlakuan undang-undang;
- Pembuatan hukum melalui undang-undang, berbeda dengan hukum yang dibuat dan ditetapkan oleh pengadilan; dan
- Perumusan aturan untuk masa depan. Hukum ditetapkan oleh badan legislatif.

2. Teori Pelaksanaan

Pengertian pelaksanaan menurut beberapa ahli :¹²

- a. Menurut Westra pelaksanaan adalah sebagai usaha-usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang

¹⁰ Anis Ibrahim, 2008, *Legislasi dalam Perspektif Demokrasi: Analisis interaksi politik dan hukum dalam proses pembentukan peraturan daerah di Jawa Timur*, Program Doktor Ilmu Hukum Undip, Semarang, hal.114

¹¹ Salim, dan Erlies Septiana Nurbani, *Op. Cit*,

¹² Rahardjo Adisasmita, 2011, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta

telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan alat-alat yang diperlukan, siapa yang akan melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya dan kapan waktu dimulainya.

b. Menurut Bintoro Tjokroadmudjoyo, Pengertian Pelaksanaan ialah sebagai proses dalam bentuk rangkaian kegiatan, yaitu berawal dari kebijakan guna mencapai suatu tujuan maka kebijakan itu diturunkan dalam suatu program dan proyek.

c. Siagian S.P mengemukakan bahwa Pengertian Pelaksanaan merupakan keseluruhan proses pemberian motivasi bekerja kepada para bawahan sedemikian rupa, sehingga pada akhirnya mereka mau bekerja secara ikhlas agar tercapai tujuan organisasi dengan efisien dan ekonomis.

d. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia merumuskan Pengertian Pelaksanaan adalah upaya agar tiap pegawai atau tiap anggota organisasi berkeinginan dan berusaha mencapai tujuan yang telah direncanakan.

Sedangkan Fungsi Pelaksanaan adalah :

1. Mengimplementasikan proses kepemimpinan, pembimbingan, dan pemberian motivasi kepada tenaga kerja agar dapat berkerja secara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan.

2. Memberikan tugas dan penjelasan rutin mengenai pekerjaan.

3. Menjelaskan kebijakan yang ditetapkan.

4. Proses implementasi program agar dapat dijalankan oleh seluruh pihak dalam organisasi serta proses memotivasi agar semua pihak tersebut dapat menjalankan tanggung jawabnya dengan penuh kesadaran dan produktifitas yang tinggi.

3. Teori Siyasa Dusturiyah

Al-Quran secara tekstual tidak menetapkan negara dan cara bernegara secara lengkap dan jelas, tetapi ide dasar tentang hidup bernegara dan pemerintahan diungkapkan oleh Al-Quran, bahkan nama sistem pemerintahannya pun disebutkan. Dari ide dasar itulah, fiqh siyasah dikembangkan menjadi sebuah bidang pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara (hukum tata negara).¹³ Oleh sebab itu, objek kajian dari fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antarnegara, dalam berbagai bidang kehidupan. Dari permasalahan seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.¹⁴

Pengaturan yang dimaksud adalah pengaturan untuk kemaslahatan umat/rakyat dalam setiap wilayah di dalam Negara Indonesia. Karena pada dasarnya setiap peraturan yang dikeluarkan oleh pemimpin/pemerintah adalah semata-mata untuk kemaslahatan bagi negara, daerah, dan rakyatnya.

Kemaslahatan yang dimaksud dalam konteks siyasah adalah dampak positif yang konkret dari adanya pemerintahan, Negara, dan kepemimpinan bagi semua kepentingan masyarakat, dan menunjukkan bahwa peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah itu harus dipatuhi dan dijalankan. Meskipun peraturan yang dimaksudkan tidak didasarkan kepada nash-nash yang ada dalam al-Quran maupun as-Sunnah, terutama karena kaitannya dengan masalah pengendalian kehidupan bermasyarakat dan bernegara, yakni melakukan kewajiban dan menjaga hak-hak politik antara pemimpin dengan rakyatnya, kemaslahatan itu merupakan implikasi dari pelaksanaan hak dan kewajiban yang dimaksudkan.¹⁵

Setiap kebijakan yang diambil oleh pemegang kekuasaan negara, baik eksekutif maupun legislatif dan yudikatif harus didasarkan pada tujuan untuk

¹³ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), hlm. 13.

¹⁴ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003), hlm. 29.

¹⁵ Beni Ahmad Saebani, Op. cit., hlm. 27.

mewujudkan kemaslahatan rakyat yang bersifat umum serta menghilangkan kemafsadatan dari mereka (iqâmah al-mashâlih wa izâlah al-mafâsid). Berkenaan dengan pola hubungan antarmanusia yang menuntut pengaturan siyasah, maka siyasah dibedakan atas: Fiqh siyasah dusturiyah, yang mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara. Fiqh siyasah dauliyah, yang mengatur antara warga negara dengan lembaga negara dari negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara dari negara lain Fiqh siyasah maliyyah, yang mengatur tentang pemasukan, pengelolaan, dan pengaturan uang milik negara. Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah pengembangan ilmu menjadi sebuah bidang pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara(hukum tata negara). Sudah tentu ruang lingkup pembahasannya sangat luas. Secara sederhananya fiqh siyasah dusturiyah ini mengkaji peraturan yang dibuat oleh seorang pemimpin/pemerintah untuk rakyatnya yang semua itu tidak lain adalah untuk terciptanya kemaslahatan umum.

Dengan demikian, bertitik tolak dari hal seperti itu, maka pengaturan peredaran minuman beralkohol terkait peraturan daerah nomor 9 tahun 2011 tersebut di Kota Bandung dan permasalahan di dalamnya perlu menaruh penekanan terhadap aspek kemaslahatan umat/rakyat di samping untuk daerahnya itu sendiri. Karena dalam pengaturan pengedaran minuman beralkohol di Kota Bandung terjadi ketidaksesuaian dengan hal yang terjadi di lapangan, seperti masih banyaknya pengedar minuman beralkohol yang belum memiliki izin dan meresahkan masyarakat.

Padahal Allah SWT befirman dalam surat Al-Maidah ayat 90:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْلَامُ رِجْسٌ مِّنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ
فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ

Hai orang-orang yang beriman, Sesungguhnya (meminum) khamar, berjudi, (berkorban untuk) berhala, mengundi nasib dengan panah, adalah Termasuk

*perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan.*¹⁶

Ayat diatas menegaskan bahwasanya bermabuk-mabukan atau mengonsumsi khamar sama halnya perbuatan syaitan, maka jauhilah meminum khamr agar kamu jauh dari perbuatan syaitan.

Dilihat dari sejarahnya khamr atau minuman keras dibolehkan namun karena lebih banyak kepada keburukannya maka khamr ini diharamkan secara bertahap atau melalui proses tadarruj (tadarruj fil-tasyri'). Hukum islam merupakan hokum yang diambil dari Al-Qur'an dan Sunnah, dimana dalam cara penetapannya menggunakan metode tadarruj. Tadarruj fil-Tasyri' yaitu suatu metode untuk menyelesaikan suatu permasalahan dalam kasus hukum tertentu yang ada pada zaman Nabi.¹⁷

Atas dasar itulah penelitian mengenai Pengaturan Peredaran Minuman Beralkohol Melalui Perda No. 11 Tahun 2010 tentang pelarangan pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol di Kota Bandung ini dilakukan, dalam membuat suatu peraturan senantiasa didasarkan pada kemaslahatan agar terciptanya rasa keadilan dalam wilayah tersebut. Prinsip keadilan ini pun tercantum dalam sila kelima Pancasila luasnya lagi ada dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Disisi lain juga tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, yang berbunyi: "Negara Indonesia adalah Negara hukum" Artinya, hukum yang berlaku di Indonesia dan umumnya berlaku di setiap daerah harus bersifat maslahat dan menandakan pula bahwa negara Indonesia merupakan negara yang cakap hukum baik dari segi pengamalan maupun pengaturannya. Begitu pun dengan pengaturan peredaran dan penjualan minuman beralkohol di Kota Bandung . Keberhasilan dalam pengaturan tersebut harus memperhatikan pada adat kebiasaan

¹⁶ Yayasan Penyelenggara Penerjemah AL-Quran, Departemen Agama RI, (Bandung: Diponegoro, 2010), hal. 123.

¹⁷ Yudian Wahyudi, *Ushul Fiqh Versus Hermentika*, (Yogyakarta : Pesanteren NAWESESA Press, 2007), hal 98

masyarakat setempat, agar setiap peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pemerintah tidak bertentangan dengan adat yang berlaku. Sehingga dari hal itu semua, harus terdapat kesesuaian antara berbagai macam aturan. Karena titik keberhasilan terdapat pada proses pembentukannya bukan hasil yang didapat. Oleh karena penyelenggaraan perda miras ini termasuk ke dalam kepentingan dan keamanan masyarakat identik dengan kesejahteraan, maka keamanan dan kesejahteraan merupakan cita-cita dari satu negara. Maka dari itu, prinsip-prinsip siyasah yang dapat menunjang pada hal tersebut adalah:

1. Prinsip Adl (Prinsip Keadilan)
2. Prinsip Musyawarah
3. Prinsip Amr Ma'ruf dan Nahi Munkar.

Keberhasilan dari teori diatas akan berdampak positif pada terciptanya keamanan dan kesejahteraan di Kota Bandung apabila pengaturannya memperhatikan pada aspek keadilan dengan tidak melakukan tindakan yang tidak semestinya dan merugikan terhadap masyarakat luas. Bahkan keterlibatan aktif pihak pemerintah setempat diharapkan mampu dalam terlaksananya peraturan daerah tersebut dengan baik, hal ini sebagai control sosial (social control) terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang peredaran miras tersebut sehingga tidak ada lagi pihak-pihak yang menyeleweng dari aturan normatif yang menjadi acuan para pihak selaku pelaksana. Dengan adanya permasalahan dalam peraturan daerah tersebut, perlu kiranya dikaji lebih mendalam dalam teori fiqh siyasah dusturiyah. Karena fiqh siyasah dusturiyah digunakan bukan hanya mengkaji bagaimana hubungan antara imam/pemerintah dengan rakyat atau sebaliknya tetapi juga bagaimana pelaksanaan peraturan daerah tersebut diatur. Sehingga apabila digambarkan lebih spesifik maka penelitian ini didasarkan pada kontruksi sebuah pengaturan yang meliputi sumber aturan, subjek pengaturan, dasar hukum, faktor pembentuk dan peraturan yang dihasilkan. Secara umum sumber aturan merupakan segala sesuatu yang dapat menjadi acuan ditemukannya aturan hukum atau memicu timbulnya suatu aturan hukum. Menurut Jimly Asshiddiqie sumber hukum lebih

merujuk kepada pengertian tempat dari mana asal muasal suatu nilai atau norma tertentu berasal.¹⁸

Dalam tata hukum di Indonesia sumber hukum terdiri dari dua macam yaitu sumber hukum material dan sumber hukum formil. Adapun sumber hukum materil merupakan suatu keyakinan atau perasaan hukum dari seseorang atau individu dan juga pendapat masyarakat yang dapat menentukan isi hukum, sedangkan sumber hukum formal yaitu penerapan atas sumber hukum material. Sumber hukum formal antara lain Peraturan Pemerintah, Perpu dan lain sebagainya.

Aspek yuridis mengandung arti, suatu aturan atau hukum yang telah ada dan diakui oleh pemerintah baik itu secara tertulis maupun secara lisan sehingga aspek yuridis harus dipatuhi oleh masyarakat. Aspek yuridis secara tertulis merupakan peraturan menteri dalam negeri yang mengatur tentang minuman beralkohol. Aspek yuridis secara tidak tertulis yaitu hukum adat. Hukum adat merupakan hukum yang berasal dari adat suatu kebiasaan masyarakat yang pada umumnya dilakukan oleh masyarakat tertentu sehingga hukum ini diakui oleh pemerintah.

Faktor eksternal merupakan faktor pembentuk sehingga suatu peraturan daerah bisa terbentuk yang ditandai dengan gejala-gejala konsisi sosial dimasyarakat, seperti:

1. tindak kejahatan
2. premanisme
3. pergaulan bebas
4. kenakalan remaja
5. beredarnya miras oplosan
6. dll;

Beberapa gejala sosial diatas merupakan suatu faktor pembentuk peraturan daerah yang berlaku di Kota Bandung..

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011), hal. 121

Subjek pengaturan merupakan suatu proses dimana sumber aturan ini akan dibentuk, seperti halnya uji materi terkait dengan peraturan yang akan diundangkan, pembahasan mengenai rancangan peraturan daerah yang dilakukan oleh walikota dan DPRD kota dan lain-lain sehingga peraturan yang akan dibentuk ini tidak bertentangan dengan undang-undang dan atau peraturan yang lebih tinggi, kemudian peraturan ini dapat digunakan sebagaimana mestinya. Produk hukum daerah merupakan suatu aturan yang di hasilkan oleh DPRD melalui pemerintah daerah. Di indonesia Pemerintahan Daerah terbagi atas pemerintahan daerah propinsi dan pemerintahan daerah kabupaten atau kota. Siyasa Dusturiyah secara global yaitu ilmu yang membahas hubungan pemimpin dengan rakyatnya serta institusi yang ada di negara itu sesuai dengan kebutuhan rakyat untuk kemaslahatan dan kebutuhan rakyat itu sendiri. Fungsi siyasa dusturiyah disini yaitu sebagai acuan untuk memahami proses legislasi, konstitusi, pengaturan mengenai produk hukum dan perundang-undangan.

Penelitian ini berangkat dari sumber aturan yang tertuang dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia No.74 Tahun 2013 Tentang pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol(Perpres 74/2013), diatur bahwa minuman beralkohol yang berasal dari produksi dalam negeri atau asal impor dikelompokkan dalam golongan A, B, dan C.

Selanjutnya minuman beralkohol hanya dapat diperdagangkan oleh pelaku usaha yang telah memiliki izin perdagangan minuman beralkohol sesuai penggolongannya yang terdapat dalam pasal 3 ayat (1) perpres 74/2013 dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan (pasal 4 ayat(4) perpres 74/2013). Aspek yuridis dalam penelitian peraturan daerah ini yaitu terdiri dari peraturan menteri perdagangan No06. /M-DAG/PER/1/2015 tentang perubahan kedua atas peraturan menteri perdagangan No. 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang pengendalian dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran, dan penjualan minuman beralkohol.